



TESIS DOCTORAL

INDUSTRIAS EXTRACTIVAS Y CONSTRUCCIÓN DE PAZ: EL CASO DE LAS REGIONES PRODUCTORAS DE HIDROCARBUROS EN COLOMBIA

Autor:

Eduardo Ramos Suárez

Directores

Carlos Fernández Liesa y Cástor Díaz Barrado

Tutor:

Carlos Fernández Liesa

DEPARTAMENTO/INSTITUTO:

INSTITUTO FRANCISCO DE VITORIA

Getafe, ,



[a entregar en la Oficina de Posgrado, una vez nombrado el Tribunal evaluador , para preparar el documento para la defensa de la tesis]

TESIS DOCTORAL

INDUSTRIAS EXTRACTIVAS Y CONSTRUCCIÓN DE PAZ: EL CASO DE LAS REGIONES PRODUCTORAS DE HIDROCARBUROS EN COLOMBIA

Autor: Eduardo Ramos Suárez

Director/es: Carlos Fernández Liesa y Cástor Díaz Barrado

Firma del Tribunal Calificador:

Firma

Presidente:

Vocal:

Secretario:

Calificación:

Getafe, de de

A mis padres Maribel y Eduardo, por su inmenso amor y generosidad.

A mis hijos Clara y Martín, por todo este tiempo que no les dediqué.

A mi hermana Ana, por nuestros recuerdos y por nuestro futuro.

Y, por supuesto, a mi mujer Patricia, por todos estos años de lucha y esfuerzo, y por el mañana que seremos.

Ellos son lo más importante de mi vida

Agradecimientos

En primer lugar, quisiera agradecer especialmente a mis directores de tesis Carlos Fernández Liesa y Cástor Díaz Barrado su apoyo, afecto y sabios consejos durante estos años. Espero contar siempre con su amistad.

Hay muchas personas, familiares y amigos a los que me siento agradecido por su apoyo durante estos años. Me gustaría, en particular, expresar mi gratitud a Javier Sota, por enseñarme cada día el valor de la generosidad y la amistad; a Xavier Hernández por ser mi amigo y por abrirme las puertas de su casa en Colombia; a mis cuñados Teresa y Domingo por haber estado siempre ahí para ayudarme y a mi padrino Luís, figura clave de mi infancia. Te echo mucho de menos.

Asimismo, agradecer a Fernando Herrera, Germán Erasso y Ricardo Puyana del PNUD y a Boris Navarro de la ANH su apoyo para poder investigar durante mi etapa en Colombia. Y a la Estrategia para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector de Hidrocarburos, de la que formé parte: un esfuerzo conjunto entre el Gobierno Colombiano y el PNUD de redefinir las relaciones entre el Estado Colombiano, las empresas de hidrocarburos y las comunidades locales; para mí ha sido una fuente de aprendizaje e inspiración fundamental para el desarrollo de esta investigación.

Darle las gracias también al Centro de Postgrado de la Universidad Carlos III de Madrid, y en especial a María del Carmen Alcubilla por su paciencia y valiosos consejos.

Por último, quisiera agradecer su tiempo y conocimientos a todas las personas con las que me he entrevistado y reunido durante la investigación, sin ellos no hubiera sido posible este trabajo.

SIGLAS

ACNUR: Agencia de la ONU para los refugiados

ACP: Asociación Colombiana de Petroleros

ANH: Agencia Nacional de Hidrocarburos

ANLA: Agencia nacional de licencias ambientales

APA: American Psychological Association

BM: Banco Mundial

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CICR: Comité Internacional de la Cruz Roja

CAF: Corporación Andina de Fomento

CFI: Corporación Financiera Internacional

CINEP: Centro de Investigación y Educación Popular

CODHES: Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística

DDHH: Derechos Humanos

DNP: Departamento de Planeación Nacional

DJS: Dirección de Justicia y Seguridad

ELN: Ejército de Liberación Nacional

EPL: Ejército Popular de Liberación

ETH: Estrategia Territorial para la Gestión Sostenible y Equitativa del Sector de Hidrocarburos

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FARC-EP: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo

IDH: Índice de Desarrollo Humano

IGAC: Instituto Geográfico Agustín Codacci

JAC: Juntas de Acción Comunal

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PBC's: Plan de beneficio para las comunidades

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

PBC's: Plan de Beneficio para las Comunidades

PYME: Pequeñas y medianas empresas

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OEA: Organización de Estado Americanos.

UNDOC: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	17
PARTE I: CONCEPTOS Y ELEMENTOS CLAVES SOBRE LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ EN LA COMUNIDAD INTERNACIONAL, CON ESPECIAL REFERENCIA A LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS EN COLOMBIA.....	40
CAPITULO 1. EL CONFLICTO SOCIAL Y EL CONFLICTO ARMADO.....	41
1. Introducción.....	42
2. El conflicto social.....	44
2.1 La Sociología del Conflicto: Ralph Dahrendorf y Lewis Coser.....	44
2.2 El concepto de conflicto social.....	51
2.3 Conflicto social e industrias extractivas desde la perspectiva de la violencia estructural.....	54
2.3.1 Consideraciones previas: problemas asociados a la violencia estructural en países ricos en recursos naturales debido a una deficiente gobernanza de los recursos naturales.....	55
2.3.2 Conflicto social asociado a las industrias extractivas.....	74
2.3.3 Tipología de conflictos en función de su causalidad asociados a las industrias extractivas.....	79
2.4 Análisis y percepción del conflicto social.....	82
2.5 Formas de abordaje de la conflictividad social.....	85
2.6 Experiencias e iniciativas para la superación de conflictos sociales dentro del contexto de las industrias extractivas desde un enfoque transformativo.....	95
2.6.1 El caso de Chevron en el Delta del Niger.....	96
2.6.2 El caso Tintaya.....	97

2.6.3 Alianzas entre organismos internacionales e industrias extractivas para la superación de la violencia estructural.....	98
2.6.3.1 Ejemplos de alianzas entre organismos internacionales e industrias extractivas.....	99
2.6.3.2 Estrategia Territorial para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector de Hidrocarburos.....	101
3. El conflicto armado.....	105
3.1 El concepto de conflicto armado, aproximación al concepto de conflicto armado.....	105
3.2 Aproximación al Conflicto armado desde el Derecho Internacional Humanitario.....	109
3.3 La relación entre conflicto armado y recursos naturales.....	112
4. Ideas principales.....	115
 CAPÍTULO II. LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ EN LA COMUNIDAD INTERNACIONAL, CON ESPECIAL REFERENCIA A LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS.....	118
1. Introducción.....	119
2. El significado de la paz y de la construcción de paz desde la perspectiva de la violencia.....	121
3. La cultura de paz.....	126
4. La paz y el desarrollo humano y sostenible.....	128
5. Gobernanza para la construcción de paz.....	132
5.1 Nuevos paradigmas de gobernanza democrática.....	134
5.2 El caso de América Latina.....	139
6. Empresas y construcción de paz desde la perspectiva del desarrollo humano y sostenible.....	144

7. La paz y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.....	149
7.1 El derecho humano a la paz.....	149
7.2 Empresas y derechos humanos.....	151
7.3 El derecho a la consulta previa y al consentimiento previo, libre e informado.....	155
8. Ideas principales.....	161

PARTE II: LA RELACIÓN ENTRE EL CONFLICTO SOCIAL Y LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA VIOLENCIA ESTRUCTURAL EN COLOMBIA..... 165

CAPÍTULO III. ANÁLISIS DEL CONFLICTO SOCIAL Y ARMADO COLOMBIANO DESDE LA PERSPECTIVA DE LA VIOLENCIA ESTRUCTURAL.....166

1. Introducción.....	167
2. La conflictividad social en Colombia desde la perspectiva de la violencia estructural.....	169
2.1 La precaria presencia del Estado Nacional colombiano como factor de violencia estructural.....	171
2.2 El problema de la tierra como forma de violencia estructural.....	177
2.3 Violencia estructural y desarrollo humano en Colombia.....	183
3. El conflicto armado en Colombia.....	196
3.1. Los orígenes del conflicto: La Violencia.....	201
3.2 El surgimiento de los grupos armados.....	204
3.2.1 Las guerrillas.....	204
3.2.2 Los grupos de autodefensas armadas.....	207

3.2.3 Actores armados y el sector de hidrocarburos en Colombia.....	208
3.3 Los procesos de paz en Colombia (1982-2017).....	213
3.4 Los acuerdos y diálogos de paz durante la presidencia de Juan Manuel Santos.....	217
3.4.1 El acuerdo de paz con las FARC-EP.....	217
3.4.2 Los diálogos de paz con el ELN.....	224
3.5 El papel de la comunidad internacional en el conflicto en Colombia.....	228
4.Conclusiones e ideas principales.....	237
 CAPITULO IV: CONFLICTIVIDAD SOCIAL E INDUSTRIAS EXTRACTIVAS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA VIOLENCIA ESTRUCTURAL.....	
1. Introducción.....	240
2. Conflictividad social en las industrias extractivas asociada a la violencia estructural.....	249
2.1 Factores de conflictividad social en las industrias extractivas asociados a la violencia estructural.....	249
2.2 Industrias extractivas, conflicto armado y derechos humanos.....	260
3. El caso del sector de hidrocarburos en Colombia.....	267
3.1 El peso socio-económico del sector de hidrocarburos en Colombia.....	271
3.2. Trabajo de campo: propuesta de un marco de análisis participativo de la conflictividad social para el sector de hidrocarburos desde la violencia estructural.....	282
3.2.1 Departamentos objeto del estudio de trabajo de campo.....	283
3.2.2 Marco de análisis participativo de la conflictividad social para el sector de hidrocarburos desde la violencia estructural	300

4. Conclusiones e ideas principales.....	313
PARTE III: EL CASO DEL SECTOR DE HIDROCARBUROS Y LA PAZ EN COLOMBIA.....	316
CAPÍTULO V. EL SECTOR DE HIDROCARBUROS EN EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ A TRAVÉS DE LA SUPERACIÓN DE LA VIOLENCIA ESTRUCTURAL.....	317
1. Introducción.....	318
2. El aporte del sector de hidrocarburos al proceso de construcción de paz desde un marco de gobernanza participativa, para la superación de la violencia estructural.....	322
2.1 La superación de la violencia estructural desde la perspectiva política.....	323
2.2 La superación de la violencia estructural desde la perspectiva económica.....	327
2.3 El tratamiento de la violencia cultural desde la superación de la violencia estructural de tipo político.....	332
3. Propuesta para la creación de plataformas sostenibles de diálogo como mecanismo de gobernanza participativa para la construcción de paz en las regiones productoras de hidrocarburos en Colombia.....	335
3.1 Análisis de las dimensiones.....	339
3.2 Diseño e implementación de las plataformas sostenibles de diálogo.....	354
4. Conclusiones e ideas principales.....	375
CONCLUSIONES GENERALES.....	379
BIBLIOGRAFÍA.....	387
ANEXOS: Anexo I. Muestra del archivo fotográfico del trabajo de campo.....	424
Anexo II. Entrevistas y matriz participativa de diagnóstico de conflictos sociales.....	435
ÍNDICE DE TABLAS	
Tabla 1: Algunos grandes procesos básicos del conflicto.....	45

Tabla 2: Medidas que pueden adoptar los países para evitar la maldición de los recursos.....	60
Tabla 3: Estrategia del PNUD para las industrias extractivas.....	61
Tabla 4: Tipo de mecanismos de distribución central.....	65
Tabla 5: Iniciativas para la transparencia y rendición de cuentas.....	73
Tabla 6: Causas principales desencadenantes de conflictos relacionados con las industrias extractivas.....	79
Tabla 7: Preguntas para un análisis sensible de conflicto.....	84
Tabla 8: Diferencias entre diálogo, negociación y debate.....	93
Tabla 9: Elementos que componen el concepto de conflicto armado de acuerdo a la definición del Uppsala Conflict Data Program.....	105
Tabla 10: Conflictos armados por región, 1989-2014.....	108
Tabla 11: Industrias extractivas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.....	147
Tabla 12: Ejemplo de normas y principios para las empresas para el respeto los derechos humanos.....	152
Tabla 13: Tabla: Instrumentos jurídicos para el respeto de los DDHH en contextos frágiles y en conflicto.....	153
Tabla 14: Momentos y procesos fundamentales del conflicto agrario.....	179
Tabla 15: Vocación de uso, cobertura y uso actual del suelo.....	180
Tabla 16: Estructura de la propiedad, según rangos y tamaño, 2012.....	181
Tabla 17: Evolución de la estructura de la propiedad rural en Colombia 1960–2002..	181
Tabla 18: Tendencias del IDH de Colombia basadas en una serie cronológica de datos coherentes y nuevos valores.....	185
Tabla 19: IDH-D en 2014 de Colombia en relación con una selección de países y grupos.....	186
Tabla 20: Incidencia de la pobreza por IPM según dominio 2014-2015.....	187
Tabla 21: Incidencia de la pobreza por IPM según región 2015-2016.....	188
Tabla 22: Porcentaje de hogares que enfrentan privación por variable total nacional 2010-2016.....	188
Tabla 23: Porcentaje de hogares que enfrentan privación por variable en cabeceras 2010-2016.....	189
Tabla 24: Porcentaje de hogares que enfrentan privación por variable en centros poblados y rural disperso 2010-2016.....	189
Tabla 25: Colombia y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.....	195

Tabla 26: Tratados de derecho internacional humanitario suscritos por Colombia.....	197
Tabla 27: Cronología del proceso de paz con las FARC-EP.....	218
Tabla 28: Puntos de la agenda de los diálogos de paz con el ELN.....	225
Tabla 29: Participación de la ONU en los procesos de paz en Colombia (1978-2017)	232
Tabla 30: Objetivos del Plan Colombia por componente (1999-2005).....	235
Tabla 31: Tendencias de conflictos sociales en América Latina asociados a las industrias extractivas.....	241
Tabla 32: Unidades de producción minera en Colombia.....	252
Tabla 33: Conflictos sociales relacionados con el funcionamiento del Estado.....	255
Tabla 34: Aspectos normativos de la gestión del sector de hidrocarburos generadores de conflictos sociales.....	256
Tabla 35: Definición de los motivos que producen bloqueos en las operaciones petroleras según la ACP.....	257
Tabla 36: Causas de conflictos asociados al sector de hidrocarburos.....	258
Tabla 37: Producción petrolera de Colombia por departamento.....	272
Tabla 38: Participación del sector de hidrocarburos en los ingresos corrientes de la nación.....	273
Tabla 39: Evolución del PIB del petróleo a precios corrientes.....	274
Tabla 40: Total asignaciones para inversión por departamento 2017-2018 (millones de pesos) procedentes del Sistema General de Regalías.....	276
Tabla 41: Marco institucional y de funcionamiento para el sector de hidrocarburos...	277
Tabla 42: Muestra de empresas afiliadas a la ACP, 2017.....	281
Tabla 43: Marco de las relaciones Estado-comunidades locales-empresas de hidrocarburos.....	282
Tabla 44: Índice de necesidades básicas insatisfechas en los municipios petroleros objeto de estudio. Casanare.....	285
Tabla 45: Índice de necesidades básicas insatisfechas en municipios petroleros objeto del estudio. Meta.....	291
Tabla 46: Índice de necesidades básicas insatisfechas en municipios petroleros objeto del estudio. Putumayo.....	296
Tabla 47: Análisis de la dimensión personal.....	340
Tabla 48: Tendencias en el discurso de las comunidades en torno al sector de hidrocarburos.....	343

Tabla 49: Tendencias en el discurso de las empresas del sector de hidrocarburos en relación con el Estado.....	345
Tabla 50: Tendencias en el discurso de las empresas del sector de hidrocarburos en relación con las comunidades locales.....	346
Tabla 51: Tendencias en el discurso del Estado nacional en relación con el sector de hidrocarburos.....	347
Tabla 52: Tendencias en el discurso del Estado sub-nacional en relación con el sector de hidrocarburos.....	347
Tabla 53: Tendencias en el discurso del Estado nacional en relación con las comunidades locales.....	348
Tabla 54: Análisis dimensión relacional.....	348
Tabla 55: Análisis dimensión estructural.....	351
Tabla 56: Análisis dimensión cultural.....	353
Tabla 57: La dimensión personal.....	354
Tabla 58: La dimensión relacional.....	357
Tabla 59: Recomendaciones prácticas para la facilitación en los espacios de diálogo dentro del sector de hidrocarburos.....	369
Tabla 60: Ejemplo de Reglas de Juego para las Instancias de Diálogo Democrático del Sector de Hidrocarburos.....	370
Tabla 61: La dimensión estructural.....	370
Tabla 62: La Dimensión Cultural.....	372
INDICE DE GRÁFICAS	
Gráfica 1: Enfoque de la cadena de valor para la gestión de los recursos naturales.....	60
Gráfica 2: Ejemplo de cuadro de conflictos relacionados con industrias extractivas por reproducción.....	82
Gráfica 3: Modelo de capas.....	83
Gráfica 4: Visión global de la transformación del conflicto.....	91
Gráfica 5: Plataforma de transformación.....	93
Gráfica 6: el Derecho Internacional Humanitario en relación con otros ámbitos del derecho internacional.....	112
Gráfica 7: Dimensiones del desarrollo humano.....	129
Gráfica 8: Primer Modelo de Descentralización.....	141

Gráfica 9: Segundo Modelo de Descentralización.....	142
Gráfica 10: Tercer Modelo de Descentralización.....	142
Gráfica 11: Vínculos analíticos entre el enfoque de desarrollo humano y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.....	145
Gráfica 12: Distribución de la propiedad rural por rangos de tamaño y propietarios. 1960,1970,1984,1997,2000,2002,2009 (%)......	182
Gráfica 13: Características del Modelo Rural en Colombia.....	182
Gráfica 14: Tendencias de los índices de los componentes del IDH de Colombia en el periodo 1980- 2014.....	185
Gráfica 15: Tendencias del IDH en Colombia, Paraguay y Brasil en el período 1980-2014.....	186
Gráfica 16: desempeño educativo promedio de Colombia en PISA.....	191
Gráfica 17: Evolución de cifras de civiles y combatientes muertos en el conflicto armado en Colombia, 1958-2012.....	199
Gráfica 18: Ataques a la infraestructura a nivel nacional y en Arauca, 1986-2013.....	210
Gráfica 19: Títulos mineros asignados en paramos. Colombia.....	246
Gráfica 20: Trayectoria de las luchas sociales asociadas a extracción de carbón, oro y petróleo Colombia, 2001-2011.....	253
Gráfica 21: Participación de actores sociales en las luchas asociadas con extracción de petróleo, carbón y oro Colombia, 2001-2011.....	253
Gráfica 22: Motivos de las luchas sociales asociadas con explotación de petróleo, carbón y oro Colombia, 2001-2011.....	254
Gráfica 23: Bloqueo de las operaciones por departamento en 2015.....	258
Gráfica 24: Flujo de consulta previa (Decreto 2613 Nov. 2013/Directiva Presidencial 10 de 2013).....	263
Gráfica 25: Generación de empleo del sector de hidrocarburos.....	274
Gráfica 26: Inversión social de las empresas por el Plan de Beneficio a las Comunidades.....	275
Gráfica 27: Incidencia de la pobreza por IPM en Casanare, según variables, en base al censo de 2005.....	286
Gráfica 28: Incidencia de la pobreza por IPM y población rural en Casanare. En base al censo de 2005.....	287
Gráfica 29: Incidencia de la pobreza por IPM en Putumayo, según variables, en base al censo de 2005.....	297

Gráfica 30: Incidencia de la pobreza por IPM y población rural en Putumayo, en base al censo de 2005.....	298
Gráfica 31: Abordaje de la violencia estructural y cultural para la construcción de paz.....	323
Gráfica 32: Líneas de inversión en exploración PBC (2009-2012).....	329
Gráfica 33: Líneas de inversión en producción PBC (2009-2012).....	330
Gráfica 34: Visión de las plataformas sostenibles de diálogo.....	335
Gráfica 35: Dimensiones relacionales.....	338
Gráfica 36: Secuencia del proceso.....	339
Gráfica 37: Causas de la conflictividad social en el sector de hidrocarburos.....	350
Gráfica 38: Factores asociados a la violencia estructural.....	352
Gráfica 39: Diagrama de teoría del cambio para la reducción de la violencia desde la perspectiva del diálogo.....	359
ÍNDICE DE MAPAS	
Mapa 1: Presencia armada de las FARC-EPL y ELN en Colombia.....	206
Mapa 2: Ataques del ELN a la infraestructura petrolera (2004-2010; 2011-2013).....	211
Mapa 3: Departamento del Casanare.....	283
Mapa 4: Departamento del Meta.....	289
Mapa 5: Departamento del Putumayo.....	295
Mapa 6: Índice de pobreza multidimensional en zonas productoras de hidrocarburos.....	324

INTRODUCCIÓN

Objeto y alcance de la investigación

La presente tesis doctoral, que tiene por título las *Industrias extractivas y construcción de paz: el caso en las regiones productoras de hidrocarburos en Colombia*, se concibe como una investigación dentro del marco disciplinar de la Resolución de Conflictos, las Investigaciones para la Paz y los Derechos Humanos, en el ámbito de los recursos naturales, disciplinas vinculadas al Derecho Internacional¹ y a la Sociología. Esta tesis, tiene como objetivo entender cómo influyen e interactúan las industrias extractivas en contextos de construcción de paz con una alta conflictividad social, desde el caso específico de la industria de hidrocarburos en las regiones productoras de petróleo y gas de Colombia.

De una forma más precisa, este trabajo de investigación pretende entender si las industrias extractivas pueden ser un actor de desarrollo humano y sostenible para la construcción de paz en Colombia; a través del desarrollo de esquemas de gobernanza participativa, basadas en el diálogo, entre el Estado, las comunidades locales y las empresas del sector de hidrocarburos que promuevan el respeto de los derechos humanos y las visiones conjuntas de desarrollo humano y sostenible en las regiones productoras de petróleo y gas de Colombia, y contribuyan de esta forma a la superación de la fuerte conflictividad social que se da en estos territorios. Por este motivo, a un nivel práctico esta investigación pretende diseñar un marco de gobernanza participativo, que permita desarrollar visiones de desarrollo humano y sostenible para la prevención y transformación de conflictos sociales. Para ello se hace clave el desarrollo de un diagnóstico participativo sobre las causas de los conflictos sociales asociadas a la violencia estructural, en las regiones productoras de petróleo y gas en Colombia.

¹ Véase Jiménez (2017). Jiménez hace una revisión del derecho internacional para constatar que hay una relación histórica entre derecho internacional y recursos naturales o la naturaleza: la apropiación de los recursos naturales en los tiempos coloniales jugó un papel fundamental en la conformación del derecho internacional y, por lo tanto, el derecho internacional ha servido como elemento legitimador para la apropiación de la naturaleza no-europea (Jiménez, 2017). En este sentido, los argumentos legales conformados en torno al uso y explotación de la naturaleza han soportado una serie de intervenciones en territorios no europeos que han propiciado la hegemonía medioambiental de Occidente lo que ha propiciado a su vez, la degradación medioambiental y un impacto social negativo en las comunidades de esos territorios (Jiménez, 2017)

Desde esta perspectiva, este trabajo trata el tema de la construcción de paz en Colombia desde la relación entre violencia estructural y conflictividad social. Por ello, es importante dejar patente que esta investigación no tiene como finalidad principal tratar el fenómeno del narcotráfico o el estudio del conflicto armado colombiano en sus dimensiones históricas, políticas y sociales, aunque éste se contempla como una variable importante para el objeto de análisis principal de esta investigación.

En este aspecto, la lógica de actuación de los actores armados puede estar presente en los conflictos sociales y a menudo los define y los moldea, pero esta investigación no asume una relación automática entre conflicto armado y conflicto social asociado a las industrias extractivas. No obstante, este trabajo aborda la relación entre conflicto social y conflicto armado, y asume como válida la afirmación de que la superación de la conflictividad social y de sus factores de violencia estructural son un elemento fundamental para superar el conflicto armado en Colombia ² al crear sociedades más inclusivas y justas que las hace más “resilientes” a dinámicas armadas o fuera del ámbito democrático.

Por otro lado, es importante señalar que la conflictividad social que se analiza en este trabajo de investigación es la relacionada con las comunidades locales que no pertenecen a grupos indígenas o minorías étnicas, ubicadas en los territorios donde se desarrollan los proyectos extractivos. Por este motivo, aspectos como la consulta previa, aunque se trata, no es un elemento fundamental de esta investigación ya que las comunidades locales que no pertenecen a estos grupos no disfrutaban de este derecho en Colombia. No obstante, es importante señalar que cada vez son más las comunidades, que aunque no poseen este derecho de consulta, reclaman poder decidir sobre el desarrollo o no de los proyectos extractivos que se pretenden realizar en su territorios, lo que constituye un elemento de tensión y de conflicto con el Estado y con las empresas del sector de hidrocarburos.

En concordancia con este objetivo, el interés social de esta investigación reside en que podría ayudar a tener un entendimiento más integral y esclarecedor de qué es la paz en Colombia. Y, por lo tanto, puede servir como un marco de análisis para aproximarse a

² Esta afirmación iría en la línea de trabajo de autores como Pizarro (2004), Echandía (2006), Restrepo (2006)

la paz de una forma distinta, a la vez que puede orientar a desarrollar mecanismos de construcción de paz en lugares donde operan las industrias extractivas en Colombia. Además, en las actuales conversaciones de paz entre el Gobierno Colombiano y el ELN, el sector de hidrocarburos cobra un especial interés debido a que este grupo armado históricamente ha sostenido un discurso en contra de este sector y de su gestión, pidiendo un cambio de modelo de éste y más representación de las comunidades en el desarrollo de los proyectos extractivos³. En este aspecto, proponer y desarrollar, como hace esta investigación, marcos de gobernanza participativa que habiliten espacios de voz y representación para las comunidades locales y generen desarrollo humano y sostenible podría facilitar un futuro acuerdo de paz.

Asimismo, a un nivel desagregado este trabajo de investigación pretende:

- 1) Entender la conflictividad social, así como sus factores, desde la perspectiva de la violencia estructural en las regiones de Colombia donde operan las industrias extractivas del petróleo y el gas
- 2) Comprender si las industrias extractivas se pueden convertir en actores de desarrollo humano en contextos con una alta conflictividad social y violencia estructural
- 3) Explorar y diseñar mecanismos de gobernanza participativa para la gestión de los recursos naturales basados en el diálogo que permitan generar un desarrollo humano y sostenible
- 4) Explorar nuevas relaciones entre las empresas extractivas, el gobierno y la sociedad que establezcan nuevos paradigmas de relaciones sociales basadas en la cooperación y el diálogo como aporte a la construcción de paz en Colombia
- 5) Entender cómo interactúa la lógica de los actores armados con la conflictividad social asociada al sector de hidrocarburos
- 6) Entender cómo la superación de la conflictividad social en el sector de hidrocarburos puede ayudar a superar las dinámicas propias de los actores armados dentro del conflicto colombiano

³ Vease Cajiao y Carvajal (2015)

Aproximación al contexto y pertinencia de la investigación

Dentro del pensamiento occidental ha habido una concepción ampliamente extendida de la paz como la ausencia de conflicto armado. No obstante, investigadores como Galtung (1969) empezaron a replantearse esta concepción de la paz cuestionando si se podía afirmar que ésta existía en sociedades con sistema políticos y económicos que permitían que sectores de la población no tuvieran un acceso justo a los recursos, condiciones para una vida digna y no pudiesen desarrollar sus potencialidades como seres humanos. Esta situación a la que Galtung (1969) denomina violencia estructural es fuente de conflictos sociales⁴.

En este aspecto, la paz no solamente hace referencia a la ausencia de conflictos armados o enfrentamientos bélicos, sino que la ausencia de una serie de condiciones, asociadas a una vida digna, se constituye también como un serio obstáculo para la paz. En este sentido, cuando hablamos de paz no solamente debemos centrar nuestro objeto de estudio en los conflictos armados sino que también debemos tener en cuenta otros aspectos como la pobreza, la violencia o el subdesarrollo (Del Arenal, 2007).

Los actuales procesos de paz con las FARC-EP y el ELN nos invitan a reflexionar qué significa la paz en Colombia. En este sentido, y a partir de los planteamientos expuestos previamente, podemos inferir que la paz en Colombia no solamente significa alcanzar un acuerdo de paz con estos grupos armados. La paz en Colombia significa la superación de una serie de condiciones de carácter secular, asociadas a la violencia estructural, relacionadas con la pobreza, la desigualdad, la ausencia de espacios de voz y participación, donde el Estado Colombiano ha tenido un papel fundamental desde su conformación después de la independencia de España⁵. Tanto es así que el Gobierno Colombiano, a través de su alto comisionado para la paz ha afirmado que:

“El Gobierno colombiano cree que no existen condiciones objetivas que justifiquen que alguien empuñe un arma contra otro. Pero sí cree que hay condiciones en el campo de pobreza extrema, de falta de oportunidades y de

⁴ Otros autores como Burton (1990), Dukes (1999) o Kriesberg (1999), señalan la importancia de las causas estructurales para la comprensión y tratamiento de los conflictos

⁵ Véase Caviad et al (1988) y Pecauc (1991)

debilidad de las instituciones a la hora de regular la vida pública, que han permitido que la violencia florezca” (Jaramillo, 2014,p.3).

Asimismo, de los procesos de paz con los grupos armados de la FARC-EP y el ELN trasciende la idea de que la paz en Colombia no solamente hace referencia a la dejación de las armas, sino que en el caso del proceso entre el gobierno y las FARC-EP, la paz implica la participación de los territorios, la promoción del desarrollo humano y la superación de factores de violencia estructural como la pobreza, la desigualdad y el acceso a la tierra⁶. En el caso de las conversaciones entre el Gobierno Colombiano y el ELN un futuro acuerdo para la paz se sostiene sobre aspectos como la *Participación de la sociedad en la construcción de la paz*⁷, la *Democracia para la Paz*⁸, *Transformaciones para la paz*⁹, los cuales han quedado plasmados en los *Acuerdos de Diálogos para la Paz de Colombia*¹⁰, documento suscrito por el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional.

Dentro del marco donde transcurre esta investigación, la construcción de la paz en Colombia se constituye como un enorme reto en los entornos rurales donde ha habido una presencia débil del Estado y donde de forma más acuciada se han dado las problemáticas anteriormente mencionadas asociadas a la violencia estructural. En particular, en los territorios ricos en recursos naturales, mayoritariamente rurales, donde operan las industrias extractivas de la minería, el petróleo y el gas, ha habido una fuerte

⁶ Véase, *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, disponible en:

<https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24-1480106030.11-1480106030.2016nuevoacuerdofinal-1480106030.pdf>

⁷ Establece la participación de la sociedad civil como un elemento transversal en las conversaciones de paz y, por lo tanto concibe la paz desde un enfoque participativo (ELN-Gobierno de Colombia, 2016)

⁸ Concibe la paz desde una democracia participativa que abra espacios de voz y representación para que la sociedad civil pueda participar en los debates y en la toma de decisiones que afectan a sus vidas. Asimismo implica una revisión de la normativa para la manifestación pública así como de sus garantías. Además establece que se revisará la situación jurídica de los sindicatos y de los condenados por actos de movilización social (ELN-Gobierno de Colombia, 2016)

⁹ Propone una serie de transformaciones basadas en un desarrollo humano y sostenible, con enfoque territorial, que permitan alcanzar la paz. En concreto en el punto b) señala la importancia de desarrollar programas e iniciativas de carácter transformador que permitan superar la pobreza, la exclusión social, la corrupción y la degradación medioambiental. Asimismo el punto c) indica la importancia de crear planes de desarrollo alternativo de carácter productivo y económico que permitan la generación de condiciones para una vida digna para las poblaciones (ELN-Gobierno de Colombia, 2016)

¹⁰ Disponible en: http://colombiapace.org/files/eln_agenda.pdf

conflictividad social, lo que constituye una seria amenaza para la estabilidad social y, por tanto para la paz. En este aspecto, en aquellas zonas donde hay más conflictividad social hay menos gobernabilidad, lo que erosiona la legitimidad del Estado y abre espacios a que actores armados al margen de la ley compitan con el Estado por el ejercicio de la autoridad.

Dentro de un contexto regional, América Latina ha sido una de las regiones que más intensamente ha experimentado el "boom" o superciclo de las materias primas. Esto ha propiciado que Colombia y otros países de la región hayan desarrollado un modelo económico apoyado fuertemente en la exportación de materias primas, y en particular en recursos naturales no-renovables, que les ha permitido disfrutar de una época de bonanza haciendo que el país haya experimentado un crecimiento económico sin precedentes. No obstante, una de las cuestiones principales que se plantean de forma recurrente es si estos países están o estaban preparados para afrontar las externalidades negativas que pueden traer los proyectos extractivos a gran escala y que han sido detonantes de una alta conflictividad social en la región.

En el caso de Colombia, parece que existen evidencias de que la situación es francamente mejorable en este aspecto, porque existe un sentir extendido en las poblaciones donde se desarrollan los proyectos extractivos de que estos han tenido un impacto negativo en su forma de vida, generando problemáticas asociadas a la falta de desarrollo humano, como la pobreza, la desigualdad y la exclusión social (Ramos, 2016). Este hecho ha generado una gran desconfianza y tensión entre las comunidades locales, el Estado y las empresas mineras y petroleras que se ha traducido en una alta conflictividad social, expresada en la vía de hecho¹¹, en torno a la actividad extractiva en las regiones en donde se desarrolla dicha actividad¹² lo que constituye un serio obstáculo para la paz.

En esta situación, el sector de las industrias extractivas está llamado a jugar un papel central en la construcción de paz en Colombia. Por un lado, porque es un sector clave en

¹¹ La Asociación Colombiana de Petróleo (ACP) define las vías de hecho como las “situaciones en las que se lleva a cabo algún tipo de acción que afecte el normal desarrollo de las operaciones de las compañías -bloqueos de vías o prohibiciones de ingreso a los campos- que vienen con exigencias hacia las compañías y que en algunos casos no corresponde a las compañías responder a esas exigencias”. (ACP, 2011 citado en ETH, 2016, p. 12).

¹² Véase por ejemplo Avellaneda, 2004, González Posso, 2011, CINEP, 2012 y Chavarro y Rampf, 2014, Ramos 2016

términos de aportación al producto interior bruto, exportaciones, equilibrio fiscal, inversión extranjera directa y generación de empleo, lo que lo convierte en un eje de desarrollo socio-económico fundamental para el país; es un sector que además ha permitido emprender políticas activas para la lucha contra la pobreza y la superación de las brechas sociales a través del impuesto de las regalías o de los Programas en Beneficio de las Comunidades (PBC's). Y, por otro lado, porque la conflictividad social en torno a esta actividad extractiva en las regiones ricas en recursos naturales, se erige como un obstáculo al proceso de construcción de paz. En este aspecto, cabe destacar que las empresas, y también el gobierno colombiano, cada vez son más conscientes de que la viabilidad de las operaciones del sector pasa por un mejor entendimiento con las comunidades locales y de que las industrias de hidrocarburos se constituyan como actores de desarrollo humano en los territorios donde operan¹³. Por este motivo, el gobierno colombiano ha hecho esfuerzos, con mayor y menor éxito, por fortalecer una gobernanza de los recursos naturales que redefina la relación entre la ciudadanía, el Estado y el sector extractivo mediante la instauración del diálogo como base para transformar el conflicto en oportunidad de desarrollo, lo que contribuye a la construcción de paz.

Estado de la cuestión

El concepto de paz es un elemento recurrente en el lenguaje de la sociedad. Existe un gran consenso social en que la paz es un hecho deseable. No obstante, a menudo resulta un término vago; por ello, la paz necesita ser definida en función de un conjunto de circunstancias, metas y condiciones que la representen como valor (Lederach, 2000).

Como mencionábamos anteriormente, tradicionalmente ha predominado una idea de paz negativa basada en el pensamiento occidental que es entendida como la ausencia de violencia o guerra. Esta concepción de la paz tiene su origen en la tradición del pensamiento occidental griego y, en particular, en la idea de *pax romana* desde una doble perspectiva. Por un lado, se entiende la paz como la imposición del orden interno y por otro lado a través de la disuasión o intimidación al exterior a través del poderío militar (Lederach 2000). Sin embargo, como señala Lederach esta paz no implica

¹³ Con este objeto, en 2015 el gobierno colombiano puso en marcha *la Estrategia Territorial para la Gestión Sostenible y Equitativa del Sector de Hidrocarburos*

conceptos como reciprocidad, prosperidad, cooperación o igualdad, sino la ausencia de violencia.

Para entender la complejidad de este concepto puede resultar útil hacer un breve recorrido de cómo se ha estudiado la paz¹⁴. En este sentido, Fisas¹⁵ (2004a), uno de los grandes expertos de los estudios sobre la paz, sitúa los orígenes de los estudios de la paz y del conflicto en los años 30 cuando el ruso Sorokin funda el Departamento de Sociología en la Universidad de Harvard y realiza un estudio de los acontecimientos bélicos de los últimos siglos. Asimismo, en esta época también destaca la figura de Mary Parker (1926) que nos habla del concepto de integración para el tratamiento de los conflictos por el cual las partes implicadas en éste pueden realizar sus deseos sin que ello implique sacrificios o renunciaciones.

Otros investigadores importantes fueron Quincy Wright, autor del libro *Study of War* (1964), uno de los investigadores más importantes sobre la guerra¹⁶. Wright (1964) argumenta que las causas que motivan la guerra son múltiples y las clasifica como político-tecnológicas, jurídico-ideológicas, sociorreligiosas y psicológico-económicas.

Por su parte Lewis Richardson estudió la guerra desde modelos matemáticos¹⁷ y Gaston Bouthoul (1984), sociólogo francés fundador de la polemología considera la guerra como un fenómeno social. Entre sus obras destacaron “Las guerras, elementos de polemología” (1951)¹⁸ y “Tratado de polemología. Sociología de las guerras” (1984)¹⁹.

¹⁴ Para tal fin, este trabajo de investigación ha utilizado como punto de partida el trabajo realizado por Viçent Fisas: V. (2004a), *Un poco de historia sobre la resolución de conflictos y la paz*. Escuela de Cultura de Paz. Universidad Autónoma de Barcelona

Disponible: http://escolapau.uab.cat/img/programas/cultura/historia_investigacion_paz.pdf

¹⁵ Dentro del ámbito español, en los estudios de la paz destacamos la importancia de Viçent Fisas de la Escuela de Cultura de Paz. Otros académico relevantes son los internacionalistas Celestino del Arenal y Antonio Truyol

¹⁶ Celestino del Arenal (2007) señala que los primeros autores en aproximarse al estudio científico de la guerra fueron Quincy Wright y Lewis Richardson en Estados Unidos, y Gaston Bouthoul en Europa, desde una perspectiva realista y a través de métodos cuantitativos de investigación

¹⁷ Vease Lewison, R. (1948) Variation of the frequency of fatal quarrels with magnitude. *Journal of the American Association*. 43, (244), diciembre 1948, pp.523-546. Disponible en: <http://www.uvm.edu/pdodds/files/papers/others/1949/richardson1949a.pdf>

¹⁸ Bouthoul, G. (1951) *Les Guerres. Eléments de Polemologie*. Payot: París

En los años 50, los estudios sobre la paz se constituyen como una disciplina académica destacando la figura de Kennet Boulding que elaboró conceptos tan importantes como el “poder integrativo”. También destaca la figura de su mujer Elise Boulding y su trabajo sobre la cultura de paz²⁰.

En los años 60 y 70 destacan las figuras de John Burton y Thomas Schelling. Burton en particular, señala que los conflictos tienen su raíz en la insatisfacción de las necesidades humanas como son el reconocimiento y la seguridad individual y grupal; por lo tanto el conflicto forma parte de la naturaleza humana (Burton, 1990). Asimismo, para el abordaje de los conflictos habla de la “provención”, cuyo significado consiste en proveer a las personas y a los grupos de las capacidades necesarias para afrontar un conflicto. Por su parte, habría que destacar a Schelling, junto con Robert Aumann, por su aporte a la teoría de los juegos²¹ para la resolución de conflictos internacionales. Las investigaciones más importantes de Schelling analizaron la aplicabilidad de los principios de la negociación en los conflictos²³. Sus trabajos tuvieron una gran influencia en las estrategias de Estados Unidos en la Guerra fría.

A partir de los años 60 surge un debate acerca del significado de qué es la paz y se la empieza a relacionar con otros conceptos, como el de justicia social, igualdad, etc. En oposición a esta paz negativa, basada en la ausencia de un conflicto u enfrentamiento bélico, se planteaba una paz positiva que recogía la importancia de otros elementos como los derechos humanos, el desarrollo y el derecho al medio ambiente (Mesa, 2008)²⁴.

¹⁹ Bouthoul, G. (1984). *Tratado de Polemología. Sociología de las Guerras*. Ediciones Ejército. Servicio de Publicaciones del E.M.E.

²⁰ Véase Boulding, E. (1992)

²¹ La teoría de los juegos fue fundada en 1944 por von Neumann y Morgenstern con la publicación de la *Theory of Games and Economic Behaviour*. Véase Morgenstern, O. y Von Neumann, J. (2004). *Theory of Games and Economic Behavior*. 60th Anniversary Commemorative Edition. Princeton University Press

²² También habría que destacar las aportaciones de Robert Aumann a esta teoría. A Schelling y Aumann por sus aportes en este campo les concedieron el Premio Nobel de Economía en 2005

²³ Véase Schelling, T. (1956). An essay on bargaining. *The American Economic Review*, 46(3), pp. 281–306. Disponible en: <https://userpages.umbc.edu/~nmiller/POLI388/BARGAINING.TCS.pdf> y

Schelling, T. (1960). *The strategy of conflict*. Cambridge MA.: Harvard University Press. Disponible en: <http://elcencia.com/iamapirate/schelling.pdf>

²⁴ El concepto de paz positiva y de paz negativa ha sido acuñado por Galtung. Véase, Galtung, J. (1964) An Editorial, *Journal Peace Research*, 1, (1), pp.1-4

En esta línea, como señala Lederach (2000), Johan Galtung (1974) ²⁵empezó a replantearse el significado de la paz y de la violencia, planteando la cuestión de qué ocurre cuando vivimos en una estructura social con un sistema político y económico, que aunque, por ejemplo, no experimente la violencia de las armas, permite que un grupo de personas tengan una vida plena, gozando de bienestar y por otro lado haya grupos que no tengan opciones de vida, no puedan acceder a servicios básicos como la sanidad o la educación y carezcan de espacios de voz y representación. Este hecho le lleva a hablar del concepto de violencia estructural²⁶ el cual distingue del de violencia directa (Galtung, 1974). En este sentido Galtung dice que la violencia aparece cuando las personas están por debajo de su desarrollo potencial como seres humanos, con lo cual, como sostiene Adam Curle (1971), la paz puede ser definida como desarrollo humano. Dentro de la actual concepción del desarrollo humano²⁷ la aportación de Amartya Sen²⁸ y Mahbub ul Haq²⁹ es fundamental ya que hace referencia a una riqueza humana que contempla aspectos como la educación, las condiciones para una vida digna, la longevidad, elementos bajo los que subyace la potencialidad del ser humano.

Esta idea de paz positiva y multidimensional vinculada a la ausencia de violencia estructural, también ha llevado a considerar a la paz, al ser un elemento fundamental para la vida y una aspiración universalmente extendida, como un derecho de la

²⁵En 1964, Johan Galtung fundó el Instituto de Investigación sobre la Paz de Oslo (PRIO) y la revista *Journal of Peace Research*. Fisas (2004) destaca la importancia de la figura de Galtung porque ha creado conceptos fundamentales como violencia directa y violencia estructural, centro y periferia en la estructura general del imperialismo, la paz positiva y la paz negativa, etc; y a él se debe también la diferenciación entre “peacekeeping”, “peacemaking” y “peacebuilding” ideada en 1975, que 18 años más tarde asumiría Naciones Unidas

²⁶ Siguiendo la lógica violencia estructural situamos al Estado en un lugar protagónico como regulador del orden social y poseedor del monopolio de la violencia desde una perspectiva weberiana. En este sentido, en aquellos contextos con una alta violencia estructural se revela un Estado que no cumple al menos con un mínimo de las funciones inherentes a su naturaleza. Este hecho, a priori nos podría conectar con, por el otro lado controvertido, concepto de estado fallido acuñado por Steven R. Ratner y Gerald Helman (1992), para referirse a aquellos países que no están en disposición de ejercer el monopolio legítimo de la violencia y para proveer a sus ciudadanos de los beneficios fundamentales del Estado

²⁷El primer Informe sobre Desarrollo Humano fue publicado en 1990 por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) bajo la coordinación de Mahbub ul-Haq de Pakistán y Amartya Sen de la India. Disponible en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1990_es_completo_nostats.pdf

²⁸ Véase Sen, A. (1998). *Bienestar, justicia y mercado*, Barcelona:Ediciones Paidós Ibérica y Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*, Barcelona: Ediciones Planeta

²⁹ Véase Ul Haq, M. (1999), *Relections on Human Development*, Oxford: Oxford University Press

humanidad, aunque no goce de un marco jurídico vinculante que la considere como un derecho humano. Por este motivo, existe un debate en torno a la paz de si debe o no de ser considerada como un derecho humano, donde algunos plantean la necesidad de que se evolucione hacia un marco jurídico que la reconozca como tal (Alemany, 1998 y Fisas, 2004). Por su parte, el profesor Fernández Liesa (2013 a.p. 284) señala que:

“no hay que cerrar la mente ni la puerta a este tipo de desarrollos pues paz y derechos humanos son dos conceptos vinculados y relacionados cuya realización está asociada y puede tener dimensiones jurídicas individuales y colectivas que es preciso seguir explotando y desarrollando”

Esta idea de considerar la paz como un derecho humano queda reforzada, si asumimos como válida la relación entre paz y violencia estructural, ya que esta última supondría la represión de las necesidades reales y, por tanto, de los derechos humanos en su dimensión histórica y social (Baratta, 2004). Por ello, la lucha por los derechos humanos es la contención de la violencia estructural (Baratta, 2004).

En el siglo pasado, Johan Galtung y Adam Curle, se constituyen como autores fundamentales en el desarrollo del enfoque de transformación de los conflictos. A partir de los 90, Lederach es uno de los referentes más importantes dentro de este enfoque. Este enfoque tiene como base que los conflictos por si mismos no son buenos ni malos, y no se resuelven, si no que se transforman. En este aspecto y dependiendo de cómo los tratemos dependerá si se resuelven de una forma constructiva o degeneran en situaciones violentas. En este sentido una forma constructiva de abordar los conflictos sería transformar esos factores de violencia estructural en factores que permitan el desarrollo del potencial de las personas³⁰.

Dentro del contexto colombiano, ha habido estudios pioneros en tratar el conflicto y la violencia. En este sentido el estudio de *La Violencia en Colombia* (Fals, Guzmán y Umaña 1963) es uno de los primeros esfuerzos en tratar de explicar el fenómeno de la violencia. Este estudio habla de un conflicto que pasó de ser un proceso con un objetivo a un “conflicto pleno o de aniquilación” (Fals et al, 1963, p.409); y trata de establecer una relación entre conflicto social con la aplicación de la violencia, la cual es

³⁰ Desde otra perspectiva, en la resolución de conflictos también destacamos en nuestra historia reciente el trabajo en negociación de William Ury y Roger Fisher autores del libro mundialmente conocido *Getting to Yes* (1981).

consecuencia de una revolución social frustrada (Fals et al,1963, citado en Palacios, 2012).

Otro autor a destacar es Paul Obquist (1978) con su libro *Violencia, Política y Conflicto en Colombia* donde habla del colapso parcial del Estado como un eje central del conflicto y la violencia en Colombia. Por su parte Pecaut (1991), habla de la precariedad del Estado para entender el fenómeno de la violencia; con lo que alude, entre otros factores, a la falta de capacidad del Estado de influenciar en gran parte el territorio colombiano, lo que no le ha permitido ejercer su autoridad y desarrollar mecanismos para regular la vida social. Esto ha supuesto la ausencia de las fuerzas de seguridad del Estado y la provisión de servicios públicos, dejando vía libre al uso privado de la fuerza y a que grupos armados al margen de la ley reemplacen al Estado (Pecaut, 1991).

Más recientemente, Rettberg y Nassi (2005) destacan que son prolijos los estudios genéricos del conflicto armado y la violencia³¹. Estos investigadores distinguen varias tendencias de cómo la literatura académica se ha aproximado al conflicto y a la violencia en Colombia. En este sentido, entre otras perspectivas, señalan la histórica³², la de los actores armados³³, la de la seguridad humana³⁴, la de las relaciones

³¹ Para una primera aproximación al conflicto armado se revisó la propuesta bibliográfica de Retteberg y Nassi (2005). Se destacan en los pies de página contiguos, algunos autores relevantes consultados a partir de dicha propuesta

³² Véase Oquist, P. (1978). *Violencia, conflicto y política en Colombia*. Biblioteca Banco Popular. Bogotá: Instituto de Estudios Colombianos; Palacios, M. (1995). *Entre la legitimidad y la violencia en Colombia 1875-1994*. Bogotá: Norma; Pecaut, D. (1997). *Presente, pasado y futuro de la Violencia en Colombia*. *Desarrollo Económico* 36 (144); Rangel, A. (1998). *Colombia: guerra en el fin de siglo*. Bogotá: TM Editores y Universidad de los Andes; Sanchez, G. (1985). La violencia y sus efectos en el sistema político colombiano. *Once ensayos sobre la Violencia*. Bogotá: CEREC, Centro Gaitán.

³³ Véase, fuerzas militares: Vargas, A. (2002). *Las Fuerzas Armadas en el Conflicto Colombiano – Antecedentes y Perspectivas*. Bogotá: Intermedio Editores; Las FARC: Pizarro, E. (1991). *Las Farc 1949-1966: De la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha*. Bogotá: Tercer Mundo Editores; ELN: Medina, C. (1996) *ELN: una historia contada a dos voces – Entrevista con el cura Manuel Pérez y Nicolás Rodríguez Bautista, Gabino*. Bogotá: Rodríguez Quito Editores; Fuerzas paramilitares: Duncan, G. (2005). *Del campo a la ciudad en Colombia. La infiltración urbana de los señores de la guerra, Documento CEDE*, Facultad de Economía, Universidad de los Andes; International Crisis Group. (2003). *Colombia: Negociar con los paramilitares. Informe sobre América Latina*, 5, (16) de septiembre

³⁴ Véase Commission on Human Security (2003). *Human Security Now*. New York: Commission on Human Security, United Nations; PNUD (2003). *El conflicto callejón con salida. Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

internacionales³⁵, la regional³⁶ y la de cómo ha afectado a la sociedad civil el conflicto armado³⁷.

En otro ámbito de esta investigación, si nos adentramos en el campo de las industrias extractivas veremos que existe una amplia literatura que habla de los problemas que experimentan los países ricos en recursos naturales. Estas problemáticas son tan graves, que se ha extendido el término de la “maldición de los recursos”, acuñado por Richard Auty (1993), para retratar una serie de problemas de desarrollo socio-económico que experimentan estos países. No obstante, Le Billon (2015)³⁸ señala que la literatura académica se ha interesado de forma particular por los recursos naturales como un factor motivador de guerras. En este sentido existe una larga relación de estudios que han profundizado en esta relación. Por ejemplo, Collier (2000), Collier y Hoeffler (2004)³⁹, Berdal y Malone (2000), Kaldor, (2001), David Keen (2000), Banon y Collier (2003).

Otros autores, han documentado los problemas socio-económicos que experimentan estos países, como Auty (1993) y Sachs y Warner (1995), con su paradigmático estudio "Natural Resource Abundance and Economic Growth". Asimismo, existe una amplia

³⁵ Véase, Ramírez, S. (2004). *Intervención en conflictos internos: el caso colombiano 1994-2003*. Bogotá: Universidad Nacional; Londoño, P. y Carvajal, L. (comps.) (2004). *Violencia, paz y política exterior en Colombia. Serie Pre- Textos 25*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia

³⁶ Véase, Comisión de Superación de la Violencia (1992) *Pacificar la paz*. Bogotá: IEPRI, CINEP, Comisión Andina de Juristas seccional Colombia, y CECOIN; Echandia, C. (1997). Expansión territorial de las guerrillas colombianas: geografía, economía y violencia. *Paz Pública: Programa de Estudios sobre Seguridad, Justicia y Violencia*, Documento de Trabajo N° 1, mayo 1997. Universidad de los Andes. Disponible: https://www.academia.edu/30078985/Expansión_Territorial_de_la_Guerrilla_Colombiana_Geograf%C3%ADa_Econom%C3%ADa_y_Violencia

³⁷ Véase CODHES (Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento) 2003. *Un país que huye: Desplazamiento y violencia en una nación fragmentada*, CODHES – UNICEF; International Crisis Group (2003). *La crisis humanitaria en Colombia, Informe sobre América Latina N°4*, 9 de julio. Disponible en: <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/04-colombia-s-humanitarian-crisis-spanish.pdf>; Rojas, C. (2002). *Gender, Conflict and Peace in Colombia: A Research Agenda*. Peacebuilding and Reconstruction Program Initiative, International Development Research Centre, Working Paper 6. Ottawa: Canadá Febrero

³⁸ No obstante, Le Billon (2001), señala que la existencia de un recurso natural por si solo no es un factor de predicibilidad de un conflicto

³⁹ Collier y Hoeffler desarrollaron un controvertido estudio sobre las causas de las guerras civiles entre 1966-1999 “Greed and Grievance in Civil War” donde sostenían que los conflictos se motivaban más por codicia, por ejemplo por el control de los recursos naturales (greed) que por unas motivaciones o agravios de tipo político o religioso, etc.

literatura académica, potenciada por el superciclo de las materias primas, que trata estas problemáticas que experimentan los países a través de una mejor gobernanza de los recursos naturales (Haglund, 2011; Arellano y Mejía 2012; FMI 2012; PNUD, 2013 Ramdoo y San Bilal, 2014). Además, numerosos organismos internacionales como la CEPAL⁴⁰, PNUD⁴¹, FMI⁴² o el Banco Mundial⁴³ han desarrollado iniciativas y estudios para un mejor manejo de los recursos naturales⁴⁴. Otros como Van Dorp, (2014) o la organización Business Fight Poverty⁴⁵ profundizan en cuál es el papel del sector privado⁴⁶ en contextos en construcción de paz a partir de la promoción del desarrollo. Existen estudios en concreto que abordan cuál es el papel de las industrias extractivas en contextos en conflicto (Anderson y Zandvliet, 2009; International Alert 2005; Lewis 2016; Ramos 2016).

Por otro lado, si nos acercamos al caso colombiano hay estudios, que aunque no recojan de forma explícita las relaciones entre violencia estructural e industrias extractivas, hablan de las problemáticas que se dan en estos territorios relacionadas con este tipo de violencia (Avellanada 1993; CINEP 2012; Chavarro y Rampf 2014; Hoyos et al 1996, Ramos 2016; Rudas, 2014), así como la problemática de este sector con los derechos humanos (CHODES 2010; Sarmiento, 2008; Gaitán et al, 2011; CINEP, 2012).

De forma particular en este contexto, Vargas (2014) plantea que el sector privado puede abordar factores de violencia estructural y alude al caso específico de las industrias

⁴⁰ Véase en el repositorio de la CEPAL la *Serie de Recursos Naturales e Infraestructura*. Disponible en: http://repositorio.cepal.org/discover?filtertype_1=relation&filter_relational_operator_1>equals&filter_1=Serie%20Recursos%20Naturales%20e%20Infraestructura&submit_apply_filter=Aplicar

⁴¹ Véase Industrias Extractivas para el Desarrollo. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=xKQ_ndG4W_g

⁴² Por ejemplo, el FMI ha trabajado en la mejora del desempeño fiscal en aquellos países donde operan las industrias extractivas. Véase FMI (2012)

⁴³ Por ejemplo, véase Barma et al (2012). Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2381>

⁴⁴ Asimismo cabe destacar el trabajo de otras organizaciones como la Extractive Industries Transparency Initiative, Publish What You Pay o International Budget Transparency

⁴⁵ <http://businessfightspoverty.org>

extractivas en Colombia⁴⁷. Asimismo el PNUD, en colaboración con el gobierno Colombiano dentro de su estrategia para las industrias extractivas, ha desarrollado metodologías en prevención y transformación de conflictos a través de esquemas de gobernanza participativa⁴⁸.

En este sentido, esta investigación coincidiría con el planteamiento citado anteriormente de Vargas (2014) porque trata de profundizar específicamente en el análisis de los factores de violencia estructural que de forma sistemática se dan en las regiones productoras de hidrocarburos y trata de hacer operativo a través del diálogo multi-actor un mecanismo de gobernanza participativa que contribuya a la construcción de paz en estos territorios. En este aspecto, esta investigación iría en la línea de trabajo de la promoción del diálogo para la prevención y transformación de conflictos desarrollada por la *Estrategia Territorial para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector de Hidrocarburos* en Colombia dentro del sector de hidrocarburos, desde un enfoque de valor compartido (Kramer y Porter, 2011).

Asimismo y como se mencionó anteriormente, esta investigación estaría dentro de la visión de la paz que ha trascendido en los procesos de paz con las FARC-EP y el ELN, donde ésta no se limita a la dejación de armas, sino que abarca aspectos como el desarrollo humano y sostenible, la apertura de espacios de voz y participación territorial y la superación de las causas de la pobreza y la desigualdad en Colombia.

Metodología de la investigación

Este documento, con un enfoque cualitativo y cuantitativo, está soportado en fuentes primarias y secundarias. A nivel de fuentes primarias, esta investigación se ha basado en la información obtenida en el trabajo de campo del investigador en los departamentos

⁴⁷ Vargas (2014), señala que “las empresas que operan en contextos sociales de conflicto violento, postconflicto o inseguridad, enfrentan diversos retos y oportunidades: pueden hacer empeorar las condiciones que prolongan la violencia pero también pueden contribuir a la construcción de la paz”

⁴⁸ Véase *Guía para el Funcionamiento de las Instancias de Diálogo Democrático* realizada por el PNUD para la Estrategia Territorial para la Gestión Sostenible y Equitativa del Sector de Hidrocarburos Disponible en: <http://www.anh.gov.co/Seguridad-comunidades-y-medio-ambiente/SitioETH-ANH29102015/como-lo-hacemos/ETHtemporal/DocumentosDescargarPDF/Guia%20Instancias%20de%20Dialogo%20AVANZA.pdf>

productores de hidrocarburos de Meta, Casanare⁴⁹ y Putumayo⁵⁰ durante un año (mayo de 2014 a mayo de 2015). Para ello, se han utilizado métodos de observación directa, entrevistas grupales con dinámicas participativas con las comunidades locales de las áreas de influencia petrolera y entrevistas individuales-abiertas con miembros de la sociedad civil, la industria de hidrocarburos y del gobierno a nivel nacional y sub-nacional. Asimismo, esta investigación se nutre de la experiencia profesional del investigador⁵¹ en las principales regiones productoras de petróleo y gas de Colombia lo que le ha permitido documentar testimonios, comportamientos y actitudes de los principales grupos de interés involucrados en el sector de hidrocarburos en Colombia; no solamente en los departamentos anteriormente citados, sino también en el municipio de Barrancabermeja y en su corregimiento de El Centro en la región del Magdalena Medio, donde se desarrolló la concesión de Mares. También en el municipio de Toledo, en el departamento de Norte de Santander⁵², el cual está ubicado en un área con fuerte presencia del ELN.

Este trabajo se ha ayudado de fuentes secundarias como el trabajo realizado por la Asociación Colombiana de Petroleros (ACP) y la Estrategia Territorial para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector de Hidrocarburos (ETH) en materia de diagnóstico de conflictos sociales.

Es importante incidir en que en esta investigación se desarrolla un análisis de carácter participativo de la conflictividad social donde se prioriza la percepción de las propias comunidades sobre cuáles son la causas o los motivos que generan conflictos sociales, así como medidas para resolverlos. Este enfoque participativo estaría enmarcado dentro del concepto de paz territorial del proceso de paz del Gobierno Colombiano con las FARC-EP, donde la visión de las comunidades de qué es la construcción de paz en Colombia ocupa un lugar central. Asimismo, estaría también alineado con el punto de la

⁴⁹ El departamento del Meta y Casanare se escogieron por ser los principales departamentos productores de hidrocarburos de Colombia y ambos poseen una fuerte conflictividad social

⁵⁰ El departamento del Putumayo se escogió por estar situado en la Amazonía colombiana y por la fuerte presencia de actores armados que tradicionalmente se ha dado en la región

⁵¹ Eduardo Ramos ha sido especialista senior en prevención y transformación de conflictos en el sector de hidrocarburos en el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo de Colombia dentro del proyecto de la Estrategia Territorial para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector de Hidrocarburos (ETH)

⁵² En el departamento de Norte de Santander no fue posible mantener entrevistas directas pero se utilizaron mecanismos de observación y escucha efectiva en reuniones con las comunidades del municipio de Toledo

agenda *Democracia para la Paz* de las conversaciones entre el Gobierno Colombiano y el ELN que, como se señaló con anterioridad, concibe la paz desde una democracia participativa que abra espacios de voz y representación para que la sociedad civil pueda participar en los debates y en la toma de decisiones que afectan a sus vidas. Para tal fin, en las reuniones con las comunidades se diseñaron matrices participativas donde las comunidades locales expresaron su visión de la conflictividad social en torno al sector de hidrocarburos, así como las medidas para superarlas dentro de un marco de construcción de paz.

A nivel de citación y referencias bibliográficas, se escogió el método de la APA debido a que el autor de este trabajo ha sido investigador dentro del campo de las ciencias sociales.

Esta investigación parte del planteamiento previo, a modo de hipótesis principal, de que un sector de hidrocarburos manejado de forma sostenible y responsable puede ser un actor de desarrollo humano y sostenible y por lo tanto un actor clave en el proceso de construcción de paz en Colombia. Para ello deben establecerse mecanismos de gobernanza participativa a través del diálogo permanente entre el Estado Colombiano, la sociedad civil y las empresas del sector de hidrocarburos que permitan la superación de los factores de violencia estructural en las regiones ricas en hidrocarburos.

Estructura y sistemática del trabajo de investigación

Este documento se divide en tres partes principales y cinco capítulos.

La primera parte, *Conceptos y Elementos Claves sobre la Construcción de Paz en la Comunidad Internacional, con especial referencia a las Industrias Extractivas en Colombia*, consta de dos capítulos. En ella se realiza una aproximación teórica a aquellos conceptos y elementos clave en los cuales se basa esta investigación. De forma complementaria se recogen también una serie de experiencias internacionales, útiles para el caso colombiano, sobre construcción de paz en el sector de las industrias extractivas desde la superación de la conflictividad social.

En el Capítulo I, *El Conflicto Social y el Conflicto Armado*, se hace una aproximación al concepto de conflicto social.

Por ello, en primer lugar se recogen de forma razonada aquellos conceptos y elementos que se considera que son fundamentales, como definiciones, tipologías y causas para entender el significado del conflicto social y en particular el asociado a las industrias extractivas. En segundo lugar, se aborda el concepto de conflicto social, asociado a las industrias extractivas y se trata de precisar en todas sus dimensiones, con el fin de evitar que quede solamente reducido al problema ambiental. Para ello, previamente se analizan una serie de problemas y factores que se dan en algunos países ricos en recursos naturales que si no se gestionan adecuadamente pueden ser generadores de violencia estructural y, por lo tanto, de conflictividad social. En tercer lugar, se propone una serie de herramientas de análisis y de tratamiento de conflictos sociales que son de utilidad para tratar los conflictos relacionados con las industrias extractivas. En este sentido, se hace especial hincapié en los enfoques preventivos y transformativos aplicados desde la teoría del cambio, y se documentan experiencias basadas en la prevención y transformación de conflictos asociados a las industrias extractivas.

Por otro lado, se aborda también desde un plano conceptual, el conflicto armado, así como su relación con las industrias extractivas desde la perspectiva de la comunidad internacional y del Derecho Internacional Humanitario para poder entender, a posteriori, cómo queda enmarcado el conflicto armado colombiano dentro de este campo.

Asimismo, este capítulo tiene una última sección donde de forma resumida se recogen las ideas principales, de carácter conceptual, de este capítulo.

El Capítulo II, *La Construcción de la Paz en la Comunidad Internacional, con especial referencia a las Industrias Extractivas*. En este capítulo, se analiza qué significa el concepto de paz como una aspiración universal desde la perspectiva de la violencia estructural y del conflicto social.

Por estos motivos, estamos tratando un concepto de paz más rico, complejo y dinámico, el cual no se reduce a una lógica militarista, sino que se compone, como se ve en este capítulo, de otros elementos como el desarrollo humano y sostenible, el respeto a los derechos humanos, la justicia social y la participación de la sociedad en la toma de decisiones que afectan a sus vidas; lo cual nos remite además, a formas de gobernanza más participativas donde el ciudadano pueda expresar su propia visión del desarrollo. Además, en este capítulo se trata de entender el papel de las empresas, y en particular el de las empresas extractivas dentro de contextos frágiles y en conflicto como actores

potenciales de paz desde la promoción del desarrollo humano y sostenible y desde el respeto de los derechos humanos.

Finalmente, este capítulo tiene una sección que presentan de forma resumida las ideas principales, de carácter conceptual, que se han ido desarrollado en este capítulo y que se consideran fundamentales para el objeto de este trabajo de investigación.

La segunda parte, *La Relación entre el Conflicto Social y las Industrias Extractivas desde la Perspectiva de la Violencia Estructural en Colombia*, consta de dos capítulos.

En el Capítulo III, *Análisis del Conflicto Social y Armado Colombiano desde la Perspectiva de la Violencia Estructural*, se hace una aproximación al contexto colombiano antes de analizar en el Capítulo IV la relación entre conflicto social e industrias extractivas. En este capítulo, aunque conflicto social y armado se vinculan recurrentemente, se tratan de forma separada. El conflicto social se mira desde la perspectiva de la violencia estructural y a su vez se establecen tres factores fundamentales que lo explican: la actuación y la presencia del Estado, el problema del acceso y uso de la tierra y la falta de desarrollo humano para amplios sectores de la población colombiana. Por otro lado se realiza una breve mirada al conflicto armado y a sus actores desde la época de la violencia hasta los actuales procesos de paz, analizando el papel de la comunidad internacional en el devenir del conflicto armado colombiano. En este capítulo, además, se realiza un análisis sobre la relación entre los actores armados y las industrias extractivas con especial énfasis en el ELN, grupo armado que ha mantenido históricamente una posición en contra del sector de hidrocarburos.

Finalmente, hay una sección de conclusiones e ideas principales, donde la principal conclusión que se extrae es que hablar de conflicto y de paz en Colombia no es solamente hacerlo de un enfrentamiento de actores armados, sino que supone hablar de un conflicto social no resuelto con profundas causas estructurales-seculares, relacionadas con la precaria presencia del Estado, el problema de la tierra y la falta de desarrollo humano, y manifestado en un proceso de violencia pública, que "con sus recesos y altibajos, es tragedia en miles de hogares y vecindarios y representa la quiebra de los códigos morales y el cercenamiento de los lazos sociales " (Palacios, 2012, p. 25).

En el capítulo IV, *Conflictividad Social e Industrias Extractivas desde la Perspectiva de la Violencia Estructural*, se hace un análisis de la conflictividad social en Colombia desde las causas de conflictividad social asociadas a la violencia estructural en las regiones donde se desarrolla la actividad de las industrias extractivas. Posteriormente, se realiza un diagnóstico participativo, fundamentalmente desde la perspectiva de las comunidades locales, sobre las causas de conflictividad social en las regiones productoras de hidrocarburos objeto de esta investigación.

Finalmente, hay una sección de conclusiones e ideas principales, donde la conclusión principal que se extrae es que existen una serie de condiciones institucionales, económicas y sociales que requieren el desarrollo de las industrias extractivas que el Estado no está en posición de garantizar, con el fin de generar desarrollo humano y sostenible y no profundizar en elementos de violencia estructural preexistentes a la actividad de la industria extractiva. En este sentido, la industria de hidrocarburos opera en contextos con una alta violencia estructural, constituyéndose como un actor más que ha pujado por los recursos naturales de la región, distorsionando en esa puja las dinámicas económicas y sociales preexistentes y provocando o acentuando los conflictos sociales. En este aspecto, existen conflictos sociales que ya están arraigados en los territorios y sus causas están asociadas generalmente a problemas estructurales e históricos, pero con la llegada de la actividad del sector extractivo de hidrocarburos estos conflictos se agravan.

En la parte III, *El caso del Sector de Hidrocarburos y la Paz en Colombia*, en su capítulo V, *El Sector de Hidrocarburos en el Proceso de Construcción de Paz a través de la Superación de la Violencia Estructural* y considerando el trabajo de campo realizado, se analiza desde una perspectiva participativa cómo el sector de hidrocarburos puede contribuir al proceso de construcción de paz desde la superación de la violencia estructural a través de marcos de gobernanza participativa en el sector de hidrocarburos. En este sentido, se hace una propuesta práctica y operativa de una *plataforma sostenible de diálogo* multi-actor como mecanismo de gobernanza participativa para la construcción de paz en las regiones productoras de hidrocarburos en Colombia.

Asimismo, en este capítulo en su apartado de conclusiones e ideas principales, se extrae como conclusión principal que es fundamental desarrollar mecanismos participativos de

gobernanza, basados en el diálogo, donde el Gobierno, las comunidades locales y las empresas puedan encontrar soluciones a las causas específicas que alimentan los conflictos sociales, los cuales están relacionados con la violencia estructural.

En este aspecto, estos marcos de gobernanza participativa, podrían trabajar en los siguientes ámbitos:

- a) El desarrollo de capacidades locales y sistemas productivos alternativos al sector de hidrocarburos para reducir la dependencia socioeconómica del sector del petróleo y el gas
- b) El fortalecimiento de las instituciones regionales para la mejora de los servicios públicos (salud, educación, saneamiento del agua, etc.) y un mejor acceso y uso de las regalías para ser más transparentes y eficientes en la asignación de recursos
- c) Mejorar la gestión socioambiental del petróleo y el gas con el fin de promover un mayor cuidado del medio ambiente, así como para promover la protección de los derechos y de los medios de vida de las comunidades
- d) El desarrollo de instrumentos de política social para proteger y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones vulnerables, con el fin de generar resistencia social para proteger a estos grupos de las dinámicas criminales en las regiones productoras de petróleo y gas donde hay una presencia significativa de actores armados e ilegales

Por último, se desarrolla un apartado de conclusiones generales donde se recogen los hallazgos clave de esta investigación y donde se hace una serie reflexiones sobre la construcción de paz en las regiones productoras de hidrocarburos en Colombia, así como sobre qué medidas pueden ser convenientes para que el sector de hidrocarburos pueda convertirse en un actor de desarrollo humano y sostenible a través de la creación de marcos de gobernanza participativa entre el Estado colombiano, las empresas extractivas y las comunidades y la sociedad civil en Colombia.

A modo de avance y como conclusión principal, esta investigación considera que el sector extractivo desde el caso particular del sector de hidrocarburos, puede tener un peso importante en el proceso de construcción de paz a través de la superación de la conflictividad social, asociada a la violencia estructural, en los departamentos donde

opera, pero siempre y cuando el Estado colombiano cumpla con las funciones inherentes a su naturaleza como regulador del sector hidrocarburos y garante del bienestar de las poblaciones donde se explotan los recursos naturales. Para ello, se hace fundamental promover marcos de gobernanza participativa, como espacios de voz y representación, donde las comunidades locales de las zonas petroleras, junto con el Estado y las empresas, puedan participar en la toma de decisiones en torno al sector de hidrocarburos que afectan a sus vidas y puedan participar en la construcción de visiones conjuntas de desarrollo humano y sostenible para tratar los factores de violencia estructural generadores de conflicto social, que se constituyen, además, como un serio obstáculo para la paz en Colombia.

Finalmente, se incorporan dos anexos. El Anexo I donde se recoge la relación de entrevistas individuales mantenidas para esta investigación y la matriz participativa con las comunidades locales de las áreas de influencia de los proyectos de hidrocarburos donde se analiza las causas de conflictos sociales en el sector del petróleo y el gas. El Anexo II que documenta fotográficamente el trabajo de campo de esta investigación.

Interés personal y objetivo del autor

El interés personal de esta tesis se enmarca dentro de un proyecto personal y profesional que empezó en 2011. Ese año decidí realizar un master en el Institute of Development Studies de la Universidad de Sussex donde cursé un máster en Gobernanza y Desarrollo. Este máster me permitió conocer la problemática que experimentan muchos países en desarrollo con grandes recursos naturales y en los cuales operan las industrias extractivas.

En este sentido, lo que me resultó más interesante de esta temática es que estos países sufren de forma mucho más aguda casi todas las problemáticas que se asocian, al menos potencialmente, a los países en desarrollo. Este hecho me llevó a especializarme dentro del máster en la gobernanza de los recursos naturales. Mi proyecto de final de máster versó sobre la conflictividad social y el riesgo socio-político que experimentan las compañías multinacionales extractivas en Perú y en Colombia.

En esta investigación pude constatar que cuando el Estado es fuerte en el sentido de la transparencia y la rendición de cuentas, las compañías son social y ambientalmente más responsables, por el contrario en países donde el Estado es débil, el impacto social y

ambiental de las compañías es mayor, afectando las condiciones de vida de las poblaciones donde se desarrollan los proyectos extractivos.

Por ello, como continuidad a mis estudios en el Reino Unido, decidí hacer el doctorado, a través del Programa de Derecho de la Universidad Carlos III. La elección del tema en cierto sentido no resultó difícil, soy hijo de colombiano y tengo nacionalidad colombiana, aparte de española. Esto me ha permitido pasar largas temporadas en el país donde he podido ver las problemáticas que sufre la sociedad colombiana relacionadas con la violencia estructural, por lo que el tema de la paz y las industrias extractivas resultaba una opción muy interesante para mí.

Asimismo, entre 2014 y 2015 trabajé en Colombia en el PNUD, como profesional senior en prevención y transformación de conflictos en el sector del petróleo y el gas.

Este trabajo me llevó a conocer las regiones petroleras más importantes de Colombia: Meta, Casanare, Putumayo, Catatumbo y la Región del Magdalena Medio donde tuve la oportunidad de tomar contacto con las comunidades donde se desarrollan los proyectos petroleros, así como con las instituciones públicas del nivel nacional y sub-nacional y las empresas del sector de hidrocarburos.

Además, profesionalmente he tenido la oportunidad de asesorar en las conversaciones de paz entre el Gobierno Colombiano y el ELN sobre el sector de hidrocarburos, ya que el actual modelo minero-energético se revela como uno de los puntos más delicados de estas negociaciones.

Actualmente, trabajo como investigador y consultor internacional en proyectos de gobernanza democrática y construcción de paz en el sector de las industrias extractivas y las infraestructuras para distintos organismos internacionales y gobiernos. Por este motivo, creo que esta investigación es muy positiva para mi proyecto profesional, por un lado, porque me permite profundizar en mi especialización laboral y por otro lado porque eleva mi perfil profesional en el contexto tan complejo y competitivo donde desarrollo mi trabajo.

PARTE I CONCEPTOS Y ELEMENTOS CLAVES SOBRE LA
CONSTRUCCIÓN DE PAZ EN LA COMUNIDAD INTERNACIONAL,
CON ESPECIAL REFERENCIA A LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS
EN COLOMBIA

CAPITULO I

EL CONFLICTO SOCIAL Y EL CONFLICTO ARMADO

1. Introducción

En este capítulo se tratan dos de los conceptos en los que se basa esta investigación: el conflicto social y el conflicto armado, ambos contextualizados dentro del ámbito de las industrias extractivas. Por ello, se recogen de forma razonada aquellos conceptos y elementos que se consideran que son fundamentales, como definiciones, tipologías y causas, para entender el significado del conflicto social y en particular el asociado a las industrias extractivas.

En este aspecto, en un primer lugar se hace una aproximación conceptual al conflicto social desde la perspectiva de la sociología del conflicto, del cual unos de sus máximos representantes son Dahrendorf y Coser, para, a posteriori, recoger otras definiciones o visiones relevantes en relación con este concepto, lo cual nos permitirá tener una visión más rica de éste.

En segundo lugar, se aborda el concepto de conflicto social asociado a las industrias extractivas, y se trata de precisar en todas sus dimensiones, con el fin de evitar que quede solamente reducido al ámbito ambiental. Para ello, previamente se analizan una serie de problemas y factores que se dan en algunos países ricos en recursos naturales que si no se gestionan adecuadamente pueden ser generadores de violencia estructural y, por lo tanto, de conflictividad social. Algunos de estos factores, como puedan ser la fiscalidad o la falta de transparencia y rendición de cuentas, están asociados a una deficiente gobernanza de los recursos naturales, lo que nos lleva a tratar el significado de este concepto.

En tercer lugar, se propone una serie de herramientas de análisis y de tratamiento de conflictos sociales que son de utilidad para tratar los conflictos sociales, con especial énfasis en los relacionados con las industrias extractivas. En este sentido, se hace especial hincapié en los enfoques preventivos y transformativos, aplicados desde la teoría del cambio y se documentan experiencias basadas en la prevención y transformación de conflictos asociados a las industrias extractivas.

Por otro lado, se abordará también desde un plano conceptual el conflicto armado, así como su relación con las industrias extractivas desde la perspectiva de la comunidad internacional y del Derecho Internacional Humanitario para poder entender, a posteriori, cómo queda enmarcado el conflicto armado colombiano dentro de este campo.

A posteriori, en un último apartado se recogerá una serie de conceptos e ideas clave expuestos en este capítulo que se consideran fundamentales para el desarrollo de este trabajo de investigación, así como para su debida comprensión.

Finalmente incidir en que, aunque el conflicto armado es un elemento clave dentro de esta investigación, el objeto primordial de ésta es el conflicto social asociado a las industrias extractivas, ya que este trabajo tiene como objeto entender cómo se puede construir la paz a través de la superación de la conflictividad social dentro del sector del petróleo y el gas en Colombia.

Por ello, como veremos en el capítulo siguiente, la relación paz-conflicto social se convierte en el objeto de análisis fundamental.

2. El conflicto social

2.1. *La Sociología del Conflicto: Ralph Dahrendorf y Lewis Coser*

El conflicto social ha sido considerado como algo connatural a toda estructura social (Coser, 1970 y Dahrendorf, 1998, Simmel, 2013) y ha sido ampliamente estudiado por la sociología y psicología social.

Desde una perspectiva general, una teoría del conflicto social está enmarcada dentro de un contexto más amplio de comprensión de la realidad social y su funcionamiento, lo que puede conllevar a entender los conflictos sociales desde dos de las teorías fundamentales del orden social (Lorenzo, 2001):

- a) Teorías consensualistas: conciben el conflicto social como un elemento extraño a las sociedades y como un elemento distorsionador de la sociedad que por naturaleza tiende al equilibrio
- b) Teorías conflictivistas: el conflicto es connatural a cualquier dinámica social y actúa como motor de cambio social

Por otro lado, han existido una serie de corrientes o escuelas fundamentalmente dentro del campo de la sociología que han tratado de explicar el conflicto. ⁵³No obstante, Fisas (1987) señala que no han sido capaces de explicar este fenómeno.

Redorta (2001) a través de una serie de autores centrales que han estudiado este fenómeno describe una serie de procesos básicos del conflicto.

⁵³ Asimismo, Lorenzo señala que no resulta fácil explicar cuáles han sido estas escuelas debido a que sus posiciones han evolucionado con el tiempo y a menudo han experimentado un fuerte eclecticismo (Lorenzo, 2001)

Tabla 1: Algunos grandes procesos básicos del conflicto

Autor	Tipo de conflicto	Proceso resultante
Freud	Conflicto entre el deseo y la prohibición. (Lucha por el deber.)	Represión. Defensas.
Darwin	Conflicto entre el sujeto y el medio. (Lucha por existir.)	Diferenciación. Adaptación.
Marx	Conflicto entre clases sociales. (Lucha por la igualdad.)	Estratificación social. Jerarquía. Comparación social.
Piaget	Conflicto en la toma de decisiones experienciales. (Lucha por ser.)	Resolución de dilemas. Aprendizaje.

Fuente: Redorta, 2001

Asimismo, según Redorta (2001), una forma práctica de resumir las visiones existentes históricamente en torno al conflicto sería la realizada por Wher, citada en Hocker y Wilmot (1985):

- a) El conflicto y la lucha son inherentes a la condición animal
- b) El conflicto tiene su origen en la sociedad y en su estructura
- c) El conflicto es connatural a todas las sociedades, existiendo mecanismos de regulación de conflictos
- d) El conflicto es la consecuencia de objetivos incompatibles
- e) El conflicto es algo exógeno a la sociedad, no es consustancial a ésta
- f) El conflicto ocurre por una deficiente comunicación y comprensión
- g) El conflicto desarrolla una función en la sociedad

Aunque son muy numerosos los autores que han estudiado el fenómeno del conflicto, puede resultar útil hacer una primera aproximación a esta temática desde el trabajo de Ralph Dahrendorf y Lewis Coser, los cuales son de los estudiosos más importantes de

esta disciplina de la sociología. Dahrendorf, por su parte, considera clave la obra de Marx para entender el conflicto, mientras Coser se inspira más en la figura de George Simmel⁵⁴ (Rocher, 1973) que concibe el conflicto como un elemento de disociación, pero también de socialización (Simmel, 1987)⁵⁵.

Dahrendorf (1962), destaca que Marx tiene una serie de aportaciones fundamentales a la sociología de los conflictos:

- 1) En primer lugar, Marx señala que el conflicto es algo permanente en las sociedades
- 2) En segundo lugar, los conflictos sociales al basarse en conflictos de intereses, se reducen en última instancia a dos grupos. Estos dos grupos son, por un lado, aquel que está interesado en perpetuar una situación que le beneficia de alguna forma y, por otro lado, aquel grupo que quiere que dicha situación cambie. En este aspecto e independientemente de la naturaleza del conflicto, las posiciones contrarias se forman en torno a una situación de status quo
- 3) En tercer lugar, el conflicto es el principal motor de la historia. A partir de la confrontación de grupos con intereses divergentes se transforman las estructuras sociales
- 4) En cuarto lugar, Marx señala que hay dos factores estructurales de cambio social. Las fuerzas endógenas propias de las peculiaridades del sistema social y las fuerzas exógenas que están fuera del sistema social que podrían ser por ejemplo, factores climáticos o medios difusores de información o conocimiento⁵⁶

Asimismo Dahrendorf señala varios errores en el enfoque de Marx sobre los conflictos:

- 1) Marx ha reducido los conflictos sociales, o al menos aquellos históricamente importantes, a conflictos de clases, lo cual a juicio de Dahrendorf es abusivo

⁵⁵ Según George Simmel (1858-1918), el conflicto es un elemento natural de las sociedades. El conflicto es parte es un factor integrador y fundamental de las sociedades necesario para su supervivencia ya que dentro del hombre existe un sentido de supervivencia relacionado con su instinto de lucha

⁵⁶ En este sentido internet se constituye como un factor social de cambio estructural

2) Marx considera que inevitablemente, el conflicto de clases se convierte en una revolución. En este sentido Dahrendorf señala este hecho como algo excepcional y no como una norma

3) Marx sitúa el origen del conflicto de clases en la propiedad de los medios de producción. Dahrendorf en este sentido sostiene, que en su caso, sería más en el control de los medios de producción que en la propiedad

Asimismo, se destaca una serie de ideas de interés sobre la visión de Darhendorf en torno al conflicto:

1) Darhendorf (1998) considera que las oportunidades vitales no se distribuyen de forma uniforme en la sociedad. La sociedad es necesaria porque las personas que son diferentes entre sí necesitan de instituciones comunes para poder sobrevivir y prosperar. Estas diferencias que tienen los miembros de una sociedad propician que los individuos tengan intereses distintos que interfieren los unos con los de los otros o que se impongan sobre los otros

2) Darhendorf (1998) señala que allí donde existe sociedad existe poder y que la desigualdad en la distribución de oportunidades vitales en una sociedad corresponde a unas determinadas estructuras de poder. En la antigüedad el poder se concentraba en unos pocos, como podían ser los estamentos de la realeza o de la nobleza; con el paso del tiempo el poder se fue distribuyendo pasando de una sociedad inmovilista a una que permitía el cambio o la progresión social. Este dinamismo o flexibilidad social, lo considera como una característica de la modernidad, mientras el inmovilismo lo atribuye a sistemas sociales de carácter feudal. Por ello, Darhendorf sitúa el origen del conflicto de clases en el hecho de que ya no existe un sistema inmovilista que perpetúa un determinado orden jerárquico, sino que, a priori, hay un sistema que permite que aquellos más desfavorecidos en términos de oportunidades vitales demanden situaciones más ventajosas a aquellos que detentan el poder o gozan de más privilegios. Esta lucha que en principio tiene carácter latente se va haciendo más organizada y estructurada en pos de una situación más equitativa

3) Este último aspecto que alude a la organización y a la estructura, nos lleva a hablar de grupos de interés que Dahrendorf (1962) define como grupos de

personas que atesoran cierto grado de organización y unos objetivos comunes suficientemente claros y establecidos que los cohesionan y que por lo tanto les dan identidad como grupo. Un elemento distintivo de los grupos de interés es que poseen intereses manifiestos en torno a los cuales se constituyen como grupo. En este caso, podríamos hablar por ejemplo de partidos políticos, sindicatos o movimientos sociales. Este concepto lo diferencia del término cuasigrupo que hace referencia a grupos de personas que pueden compartir situaciones o intereses comunes, pero que no actúan como un grupo organizado en busca de unas metas u objetivos manifiestos. Estos grupos pueden hacer referencia a una determinada categoría social o a un grupo de personas que disfrutan de un determinado status social. Además Dahrendorf, en contraste a los objetivos manifiestos, habla de objetivos latentes que hacen referencia a una serie de intereses no manifiestos que orientan la conducta de los individuos sin que ellos sean conscientes de este hecho. Este tipo de intereses son propios de los cuasigrupos. Por ello, podemos inferir que las diferencias principales entre estos dos grupos hacen referencia a la estructura/organización y a si se manifiestan o no sus objetivos

4) No obstante Dahrendorf (1998) advierte que con la llegada de la *modernidad* ha aparecido otro tipo de conflictos que no están asociados al de posición o clase social. En este sentido, habla de individuos que aunque gocen de plenos derechos como ciudadanos se ven amenazados por la afectación de su entorno vital debido a razones como puedan ser la afectación de su hábitat o, quizá, la carencia de algunos servicios. Esto, incide Dahrendorf, no es propio de una determinada clase social, sino que afecta a todos los estamentos de la sociedad. Asimismo, señala que esto solamente afecta a un determinado segmento vital de cada uno, lo que lleva a hablar no de la disparidad derivada de la posición social, si no a hablar de las disparidades de las esferas vitales. A partir de esta afectación de las esferas vitales, surgen movimientos sociales o iniciativas cívicas que añaden un elemento de complejidad y de novedad a los conflictos modernos para los cuales las instituciones basadas en un sistema de clases sociales no están preparadas para afrontar

5) Por último, Dahrendorf (1962) analiza los conflictos sociales en función de la escala de intensidad y de la escala de violencia. La intensidad hace referencia a

la energía que se emplea en el conflicto. La violencia alude a los medios por los cuales se expresa el conflicto, estos pueden comprender desde medios verbales hasta el uso de las armas

Coser, en una de sus obras más conocidas, las “Funciones del Conflicto Social” (1961), realiza un análisis detallado de las funciones integradoras y cohesivas del conflicto dentro de las relaciones sociales.

En este estudio, una de las contribuciones más importantes de Coser es la distinción que realiza entre conflictos reales e irreales. En este sentido, los conflictos reales son aquellos que se constituyen como medios para alcanzar unos determinados fines, unas demandas no satisfechas que crean un sentimiento de frustración. En este aspecto es un elemento racional o premeditado para alcanzar dicha meta u objetivo. Por otra parte, Coser considera que los conflictos son irreales cuando son un medio para liberar tensiones u hostilidades de las partes antagonistas y por ello de carácter irracional. Asimismo Coser, señala que el conflicto no viene acompañado necesariamente de agresividad u hostilidad, las tensiones desde una perspectiva psicológica no siempre están asociadas a una conducta antagónica.

Por otro lado, Coser (1970) en su artículo “Nuevos aportes a la teoría del conflicto social “, señala una serie de elementos interesantes para entender el conflicto social:

- 1) Todo sistema social posee elementos de tensión y de conflicto potencial e incide en la idea de que si el análisis de la estructura social de un sistema obvia estos aspectos y se enfoca únicamente en las relaciones pautadas, no es posible anticipar o prever el cambio social básico. En este sentido, centrarse de forma exclusiva en el uso y la costumbre dificulta la comprensión de aquellos posibles elementos latentes de tensión que, en un determinado contexto, pueden derivar en un conflicto manifiesto que puede generar un cambio básico de la estructura social existente

- 2) No todos los sistemas sociales contienen el mismo grado de conflicto y tensión. Esto dependerá del tipo de estructura social: de las pautas de movilidad social y de adscripción; de la adquisición de status y de la distribución del poder y de la riqueza así como del grado de aceptación de los miembros de la sociedad en torno a una forma específica de distribución de poder, recursos y status. Pero

si dentro de alguna estructura social existe un exceso de inconformismo sobre esta forma específica de distribución, es cuando surgen la tensión y el conflicto, ya que estos inconformismos, canalizados en forma de demandas por parte de los más desfavorecidos por el sistema preexistente, encontrarán la oposición de aquellos que tienen un "interés creado" que les beneficia a modo de distribución de honor, riqueza y poder

3) Coser destaca la importancia de aquello que señala Sorel sobre el conflicto: evita la rigidez del sistema social obligando a éste a la innovación y a la creatividad, es más, un sistema social necesita el conflicto aunque solamente fuese para darle una nueva creatividad y estimularlo. No obstante, Coser señala que estas tensiones no llevan necesariamente al conflicto, sino que dependerán de la existencia de unas instituciones especiales que funcionan como válvula de seguridad, o de que estas tensiones puedan cristalizar en comportamientos desviados de lo establecido, lo que puede generar graves consecuencias disfuncionales para el sistema provocando cambio social

4) Por último, señala Coser, los sistemas sociales que tienen metas y valores institucionalizados para regir la conducta de los miembros de una sociedad o de un sistema social, pero que son excluyentes, en cuanto restringen el acceso a dichas metas a parte de los componentes de esa sociedad o sistema, pueden provocar comportamientos que cuestionen la validez del sistema social establecido

Es pertinente destacar que tanto Dharendorf como Coser coinciden en la importancia del poder y de las oportunidades vitales o recursos en la motivación de los conflictos sociales. En este sentido el acceso a los recursos se puede definir como una característica connatural a los conflictos y se puede entender como una situación social en la cual al menos dos partes entran en competición por una serie de recursos, objetivos u oportunidades los cuales son de carácter escaso (Aron, 2003, Boulding, 1973, Wallensteen, 2007).

2.2 *El concepto de conflicto social*

Celestino del Arenal (2007, p. 277) se refiere al conflicto como a una “situación en la que un grupo humano se encuentra en oposición consciente a otro o a otros grupos humanos, en razón de que tienen o persiguen objetivos que son o parecen incompatibles”.

En este sentido los conflictos son parte de la existencia humana que se manifiestan por la divergencia de percepciones, de intereses y objetivos, y se dan en todas las esferas de la sociedad cuando se provocan desequilibrios en las relaciones sociales motivados, entre otras cosas, por la pobreza, el desempleo, el acceso desigual a los recursos, etc. (Fisher, 2000). Asimismo, para Pruitt y Hee (1986) el conflicto implica la percepción de divergencia de intereses entre las partes o la creencia de que las partes no pueden llevar a cabo sus aspiraciones al mismo tiempo. Deutsch (2003) por su parte cuando habla de conflicto pone énfasis en la incompatibilidad de dos acciones por lo cual una de ellas influye de forma negativa en el devenir de la otra.

Infante (1998, p.491)⁵⁷ define el conflicto como “Un proceso cognitivo-emocional en el que dos individuos perciben metas incompatibles dentro de su relación de interdependencia y el deseo de resolver sus diferencias de poder”.

La definición sobre conflicto social de la ONU (2012, p. 6) recoge varios aspectos de las definiciones anteriormente planteadas:

“Los conflictos surgen cuando dos o más grupos piensan que sus intereses son incompatibles. El conflicto en sí no es un fenómeno negativo. Los conflictos no violentos pueden ser un componente esencial del cambio social y el desarrollo, y son un componente necesario en las interacciones humanas. La resolución no violenta de conflictos es posible cuando las personas y los grupos confían que

⁵⁷ Infante (1998:4) establece esta definición a partir de su trabajo, “Sobre la definición del conflicto interpersonal: aplicación del cluster análisis al estudio semántico” analiza 78 definiciones sobre conflicto interpersonal procedentes de una serie de fuentes que se enmarcan dentro del periodo comprendido entre 1933 y 1996, con el objeto de hallar el concepto de conflicto y su naturaleza. Mediante un cluster analysis determinó los tipos de definiciones existentes en la historia de su literatura. Las categorías incluidas fueron las siguientes: (1) fase de conflicto; (2) base del conflicto; (3) percepción; (4) incompatibilidad; (5) vía de interacción; (6) número de implicados; (7) poder (interpersonal); (8) interdependencia; y (9), naturaleza. Sus hallazgos establecieron que el conflicto interpersonal es mayoritariamente definido por los autores como “un proceso-producto de carácter subjetivo-cognitivo que implica percepciones de metas incompatibles por, al menos, dos individuos”

las estructuras de gobierno, la sociedad y las instituciones manejan los intereses incompatibles”.⁵⁸

Asimismo, para el objeto de esta investigación y por su dimensión práctica nos resulta de interés esta definición de conflicto social:

“un proceso de interacción contenciosa entre actores sociales, movilizados con diversos grados de organización y que actúan de manera colectiva de acuerdo con expectativas de mejora, de defensa de la situación preexistente o proponiendo un contraproyecto social⁵⁹. Un conflicto social surge cuando un grupo social, actor o movimiento social (obreros, empresarios, campesinos, indígenas, maestros, movimiento cívico, estudiantes, gremios, universitarios, etc.) expresa una situación de malestar colectivo de forma hostil a través de demandas y medidas de presión violentas (huelgas, marchas, motines, movilizaciones, tomas de instalaciones, paros, revueltas, etc.) contra alguna instancia pública (presidente, gobierno central, gobiernos locales) o privada (empresarios, asociación o empresa particular) a la(s) que considera responsable(s) de dicha situación” (Calderón, 2012, p.47)⁶⁰.

Asimismo, es importante distinguir entre conflicto y conflictividad. Para hacer esta distinción, entendemos conflictividad como una:

“resultante histórica que deviene a partir de situaciones complejas, de conflictos multidimensionales y multicausales que a lo largo de los años no lograron resolverse en sus raíces más profundas, y por consiguiente, éstas se arraigaron; atraviesan o tienen ingredientes (como causa, y a la vez, como efecto) que con el tiempo se dinamizan y realimentan mutuamente” (Sarti & Aguilar, 2012, p. 11)

⁵⁸ Asimismo, en un sentido contrario la ONU (2012:6) señala que los conflictos suponen un problema “cuando los mecanismos de la sociedad y las instituciones de gestión y resolución de conflictos colapsan, dando paso a la violencia. Las sociedades con instituciones débiles, sistemas políticos frágiles y relaciones sociales divisivas pueden precipitarse a ciclos de conflicto y violencia”

⁵⁹ Adaptación de la definición de Lorenzo Cadarso (2001), citado en Calderón 2012

⁶⁰ Coordinador: Fernando Calderón Gutiérrez, Equipo de investigación: Lorenza Belinda Fontana, María Isabel Nava Salinas, Huáscar Pacheco Ortega

En este sentido la conflictividad es un proceso y no un hecho puntual o una simple suma de conflictos puntuales, sino su totalidad y las relaciones que se establecen a partir de ellos.

Los conflictos sociales pueden clasificarse en función del tipo de demandas que reivindican los actores, grupos o movimientos sociales involucrados (Calderón, 2012):

- 1) Conflictos por demanda de reproducción social: conflictos relacionados con las capacidades de una sociedad para transformar sus condiciones a lo largo del tiempo. Están asociados a las condiciones básicas de vida (alimentación, salud, educación, empleo, acceso a servicios públicos esenciales, entre otros)
- 2) Conflictos por demandas institucionales y de gestión estatal: son aquellos que hacen referencia a la necesidad de mejora de la gestión administrativa, la prestación de servicios públicos a cargo del Estado, el acceso a la justicia, la legitimidad de las autoridades públicas, etc. Pueden surgir bien por falta de institucionalidad, bien por la demanda de institucionalización de los actores sociales
- 3) Conflictos por demandas de reproducción cultural: comprende los conflictos que tienen su origen en diferentes visiones y dinámicas de convivencia intercultural. Se asocian a los conflictos interculturales, ideológico-políticos, socio-ambientales, ecologistas, de género y los relacionados con el derecho de consulta de los pueblos indígenas

El conflicto social no necesariamente tiene una progresión lineal sino que experimenta una serie de fases. Desde una aproximación práctica, el conflicto consta de las siguientes fases (Bedoya, Caravedo, Moreno, Puma y Salazar, 2010, p. 11):

- 1) Conflicto Latente: Existen factores de descontento y surgen desencuentros y diferencias entre las partes involucradas en los que al menos una de ellas se siente agraviada
- 2) Conflicto Manifiesto: al menos una de las partes que se siente agraviada expresa su descontento. Al mismo tiempo, la contraparte no acepta la demanda de la parte que expresa una situación de malestar

3) Escalamiento: se amplían las estrategias de acción (negociación, acciones judiciales, presión, etc.). Se involucran otros actores que no forman parte directa del conflicto. La situación de conflicto se expande a otros ámbitos o espacios de la sociedad

4) Crisis: el conflicto llega a su máximo grado de intensidad, se produce una radicalización de las posturas dando lugar a cada vez más confrontaciones. En esta situación, las relaciones entre las partes están muy deterioradas haciendo prácticamente imposible cualquier situación de diálogo o entendimiento, todo ello dentro de un marco de desconfianza donde cada actor busca imponer su postura. Puede haber presencia o no de violencia. Los comportamientos de las partes superan el marco institucional

5) Estancamiento: la situación no está resuelta, pero no hay confrontación manifiesta entre las partes enmarcado en un contexto de “fragilidad” donde cualquier suceso puede derivar en una nueva crisis

6) Transformación: las partes involucradas rebajan sus posturas maximalistas existiendo una percepción más realista sobre el conflicto. Las partes, a través de un tratamiento constructivo y colaborativo del conflicto, transforman la situación de forma constructiva

2.3. Conflicto social e industrias extractivas desde la perspectiva de la violencia estructural

Según el antiguo Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan:

“Las empresas de las industrias extractivas están en primera línea. Una y otra vez en los últimos años, la explotación de recursos naturales como el petróleo, la madera y los diamantes han alimentado los conflictos y generado corrupción, lo que ha costado muchas vidas y socavado la fe en la administración pública. Con demasiada frecuencia, las poblaciones locales han sido excluidas de las discusiones sobre el control de los recursos naturales y han visto pocos o ningún beneficio tangible de las actividades realizadas en sus

comunidades. Esto lleva al resentimiento, a la discordia social e incluso a la violencia". Annan, 2005, II)

2.3.1 Consideraciones previas: problemas asociados a la violencia estructural en países ricos en recursos naturales debido a una deficiente gobernanza de los recursos naturales

Hay un dicho popular que dice que Perú es como "un mendigo sentado en un banco de oro". Independientemente de la veracidad de la frase, lo cierto es que este caso podría ser aplicable a otros muchos países ricos en recursos naturales, lo cuales experimentan serias problemáticas asociadas a la falta de desarrollo humano y a la violencia estructural y tienen, entre sus motivos principales, una inadecuada gestión o gobernanza de sus recursos naturales. De estas problemáticas se derivan factores que generan conflictos sociales en países donde operan las industrias extractivas.

Hay una corriente clásica de la economía que ve los recursos naturales como una fuente transformadora positiva de desarrollo económico. En este sentido, se establece una asociación de que cuanto mayor es la reserva de recursos naturales de un país, mayor es su potencial de desarrollo.

No obstante, a su vez, existe una visión contrapuesta que sostiene que los países o regiones ricos en recursos naturales, sobre todo no renovables (petróleo, gas y minerales), experimentan un menor crecimiento económico y desarrollo que los países y regiones que no lo son. Esta visión tradicionalmente se ha enmarcado bajo el concepto de la "Maldición de los Recursos", concepto que fue acuñado por Richard Auty en 1993. Esta teoría ha sido apoyada por diversos estudios, como el ampliamente conocido, realizado por Sachs y Warner (1995), "Natural Resource Abundance and Economic Growth", que establecía que, durante el periodo 1971-1989, aquellos países con una mayor dependencia de los recursos naturales tendían a experimentar un bajo crecimiento económico. Estos autores sostenían que una de las "sorprendentes" características de la economía moderna es que los países ricos en recursos naturales tienden a crecer menos que los países que no atesoran una gran riqueza natural. No obstante no es posible establecer una asociación automática entre recursos naturales y falta de desarrollo cuando tenemos países como Australia, Noruega, Canadá o

Botsuana⁶¹ que han sabido sacar un provechoso partido a su riqueza natural a través de una adecuada gobernanza de sus recursos naturales.

Como mencionábamos anteriormente, existen una serie de problemáticas específicas que experimentan los países ricos en recursos naturales que comprenden aspectos como la volatilidad de los precios de las materias primas, la fiscalidad o la clásica teoría de la "Enfermedad Holandesa". Collier (2008)⁶², señala que los países que han descubierto grandes yacimientos de recursos naturales pueden terminar más pobres, porque esta inesperada riqueza repercute en el aumento en los costes de producción de todos los sectores lo que lastra su competitividad exportadora. En este sentido este autor, mantiene que si se tienen prácticamente ilimitados recursos naturales, como pueda ser el caso de países como Qatar, Arabia Saudí o Kuwait, las poblaciones pueden vivir como rentistas, pero la realidad es que en la mayoría de los países los recursos son limitados,

⁶¹ Por ejemplo, podemos comparar el caso de Botsuana con el de Angola para evidenciar que no hay una correlación natural entre falta de desarrollo y riqueza natural. Botsuana es uno de los mayores exportadores de diamantes del mundo. Este país, desde que se independizase de Inglaterra en los años 60, ha pasado de ser uno de los más pobres del mundo a ser una economía de renta media y con un desarrollo humano medio. Por otro lado, Angola un país con ingentes reservas petroleras y minerales (diamantes) y que debido al boom del petróleo ha estado creciendo a casi un 20% entre los años 2005-2008, sufre un pobre desarrollo social y es un país donde la mayoría de la población vive de una agricultura de subsistencia y con menos de 2 dólares al día (Ramos, 2013). Por este motivo se puede plantear la pregunta de por qué dos países ricos en recursos naturales han tenido trayectorias tan dispares. Una primera respuesta podría ser, que hasta 2002 Angola sufrió una cruenta guerra civil, pero también es cierto que en la última década, ya el país en paz, ha experimentado un crecimiento económico espectacular que no se ha visto reflejado en una mejora de la vida de la mayoría de sus ciudadanos. Quizá, buena parte de la explicación a esta pregunta resida en que Botsuana, a diferencia de Angola, ha generado unas instituciones adecuadas y sólidas para la gestión de la riqueza de sus recursos naturales. En este sentido, ha intentado diversificar su economía y evitar una excesiva dependencia del sector minero, ha tenido disciplina fiscal, disociando el gasto público de los ingresos de la industria extractiva y ha invertido parte de los ingresos mineros en las generaciones venideras (fondos soberanos). Todo esto no hubiera ocurrido, y esto es lo fundamental, sin unas élites comprometidas, y con un alto nivel de formación, en generar desarrollo en el país que no han caído en la tentación de políticas clientelistas-cortoplacistas para perpetuarse en el poder. En contraste, Angola ha tenido unas élites depredadoras que han utilizado las rentas petroleras para permanecer en el poder a través de su uso clientelista (el presidente José Eduardo dos Santos ocupa el cargo desde el año 1979). En este sentido, las rentas petroleras han sostenido un nivel de gasto público que ha doblado la media de los países de renta baja como Angola, que sobre todo beneficia a los ricos ya que por un lado son los mayores consumidores de bienes subsidiados como el agua y la energía y por otro porque les reduce la presión fiscal. Además, otro factor preocupante es la falta de transparencia de este país en el manejo de los recursos, como dato ilustrativo, el FMI señala que entre el periodo 1997-2001 un tercio de las rentas petroleras no fueron contabilizadas por el gobierno de Angola (Ramos, 2013). Por ello, no tiene sentido hablar de que Angola sufre una "maldición" inherente a sus recursos, habría que hablar de la existencia de unas élites que son corruptas y poco transparentes en el manejo de su riqueza natural

lo que les permite llegar a ser países de renta media, pero por sí mismos estos recursos son insuficientes para llegar a cotas más altas de desarrollo económico (Collier,2008).

Asimismo, los países ricos en recursos naturales son particularmente proclives a tener problemas relacionados con la corrupción, el populismo o el clientelismo político, estos problemas unidos a la falta de transparencia y rendición de cuentas lastran la consecución de sus objetivos de desarrollo del Milenio (Intermón Oxfam, 2009).

Graham y Tilton desarrollan una tipología de problemas a los que se enfrentan los países ricos en recursos naturales (2005)⁶³, en la que señalan los siguientes factores:

a) La volatilidad de los mercados: una de las características del mercado de las materias primas es la inestabilidad de sus precios. En el sector de los recursos naturales-no renovables, esto es especialmente significativo porque la demanda varía mucho en el ciclo de negocio. Cuando la economía está floreciendo, sectores que son destinatarios finales y que son los mayores consumidores de las materias primas, como pueden ser la construcción o el transporte, se expanden más rápido que otros sectores de la economía, pero cuando las economías entran en recesión estos sectores sufren más. Por lo tanto, cuando uno de estos sectores baja su demanda esto impacta en el precio de las materias primas. Esto hace extremadamente complejo que las economías, especialmente las de países en desarrollo fuertemente dependientes de la extracción de sus recursos naturales, puedan hacer planificaciones económicas efectivas que redunden en su desarrollo. En contextos de recesión económica, esta volatilidad hace que los gobiernos carezcan de ingresos y divisas extranjeras para hacer políticas monetarias expansionistas con el fin de estimular sus economías domésticas

b) La *Enfermedad Holandesa*: el boom económico que se produjo en Holanda en los años 60 por el descubrimiento de yacimientos de gas tuvo consecuencias negativas en la economía. Este boom implicó el aumento de los sueldos ya que el sector gasístico en expansión se vio forzado a incrementarlos para obtener mano de obra. Además, la entrada masiva de divisas extranjeras debido a las exportaciones del gas produjo una apreciación de la moneda. Estos dos factores repercutieron negativamente en otros sectores domésticos como el de la

agricultura y el manufacturero que tenían que competir interna y externamente con competidores extranjeros. Asimismo, esto produjo una excesiva concentración en el sector extractivo, lo que impidió la diversificación de la economía. Una vez finalizado este boom del gas, la economía volvió, a través de un duro reajuste, a sus sectores tradicionales que habían sido seriamente dañados

c) La naturaleza del sector extractivo: son las comunidades locales las que normalmente sufren las externalidades negativas de la actividad extractiva como pueda ser la contaminación del agua y de la tierra, mientras que los beneficios procedentes de esta actividad se dirigen, en gran medida, a las arcas del gobierno central. Además, muchos consideran la actividad extractiva como de enclave. Los suministros que se necesitan son importados y lo que se produce tiene poco valor añadido porque mayoritariamente es procesado en el extranjero. Además, al ser de naturaleza intensiva, no requiere muchos trabajadores y muchos de ellos son técnicos especializados que vienen del extranjero. Aunque existen numerosos estudios que hablan del efecto multiplicador de la actividad minera, debido al aumento de los sueldos, de las inversiones y del gasto a nivel doméstico, la realidad es que este efecto se ha producido en economías avanzadas donde hay un tejido social y económico preexistente capaz de vertebrar y canalizar el beneficio económico de la actividad extractiva. En países con menor desarrollo socio-económico parece que el impacto de esta actividad sigue patrones de economía de enclave y los beneficios se centran fundamentalmente en los impuestos y los derechos de explotación pagados por las corporaciones mineras y petroleras

d) El uso fraudulento de las rentas procedentes del sector extractivo: uno de los mayores problemas asociados al sector extractivo es la corrupción. En muchos casos, las rentas procedentes del sector extractivo van a parar a las arcas del gobierno central y a menudo son "capturadas" por las élites gobernantes. Al haber incentivos de carácter económico esto repercute en el deterioro de las instituciones que se convierten en meros instrumentos para divertir las rentas hacia grupos bien posicionados en el país. Esto implica que en vez de destinar las rentas a elementos que produzcan desarrollo inclusivo como puedan ser la sanidad, la educación o las infraestructuras, éstas sirvan para generar incentivos perversos que solamente benefician a unos pocos. Finalmente, lo que produce es

que las clases más desfavorecidas no se beneficien de la riqueza natural y agranda las diferencias entre lo urbano y lo rural.

e) Cambio de los términos del mercado: otro problema que sufren las economías basadas en sus recursos naturales, es el descenso del precio de las materias primas en relación con los productos manufacturados. Por ejemplo, los avances tecnológicos pueden requerir un menor uso de materiales de naturaleza mineral, lo cual implica que los precios bajen.

Por su parte el PNUD, también habla de la “paradoja de la abundancia” o de la “maldición de los recursos” y afirma que los países pueden experimentar problemas que afectan a su desarrollo humano y que están relacionados con la gobernabilidad, el VIH, la afectación medioambiental, el empleo y la violencia de género (PNUD, 2013).

Dentro de este contexto, parte del tratamiento de estas problemáticas descritas anteriormente en los países ricos en recursos naturales, pueden tener su respuesta en una adecuada gobernanza de los recursos naturales.

Una definición clásica de la Gobernanza de los Recursos Naturales es la de la Comisión Económica para América Latina de Naciones Unidas (CEPAL). La define como:

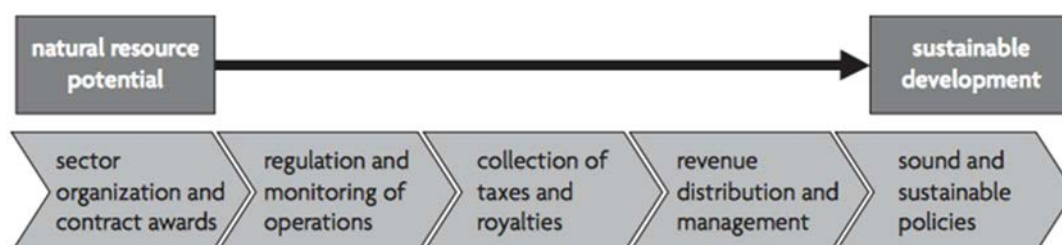
“aquellas políticas y decisiones tomadas por el Estado que atañen a la propiedad, la apropiación y a la distribución de los resultados de la explotación de los recursos naturales para maximizar su contribución al desarrollo con igualdad y sostenibilidad medioambiental” (CEPAL, 2012)

El Banco Mundial por su parte, a la hora de definir qué es la Gobernanza de los Recursos Naturales ha adoptado el enfoque de la cadena de valor para entender la gestión de los recursos naturales como un proceso comprendido por una serie de políticas dirigidas a transformar el potencial de los recursos naturales en desarrollo o elementos de desarrollo sostenible. Esta cadena de valor comprende las siguientes dimensiones (Mayorga-Alba, 2009):

- 1) La organización del sector y la concesión de contratos y licencias
- 2) Regulación y monitoreo de las operaciones
- 3) Recaudación de impuestos y royalties
- 4) Administración y asignación de ingresos

5) Implementación de políticas de desarrollo sostenible

Gráfica 1: Enfoque de la cadena de valor para la gestión de los recursos naturales



Fuente y elaboración: Mayorga-Alba 2009

Tabla 2: Medidas que pueden adoptar los países para evitar la maldición de los recursos

a) Entender y gestionar adecuadamente el impacto, a nivel macroeconómico, producido por los flujos de divisa extranjera
b) Utilizar las rentas extractivas en sectores que tengan efecto multiplicador, como el de las infraestructuras
c) Integrar la actividad extractiva en el entorno económico a través, por ejemplo, de alianzas público-privadas
d) Hacer pronósticos realistas sobre generación de empleo e ingresos para no generar falsas expectativas en la población
e) Atender al impacto de la actividad extractiva en las comunidades locales y otros grupos de interés
f) Introducir mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con el fin de combatir la corrupción

Fuente: (Haglund, 2011)

El PNUD (2013) propone una gobernanza enmarcada en una “estrategia para las industrias extractivas” que traduzca la riqueza natural en desarrollo humano y sostenible. Para ello propone una estrategia enmarcada en cuatro etapas que tienen como elemento el desarrollo humano y sostenible: 1) “Legislación, políticas y la planeación requeridas” 2) “Operaciones de explotación y extracción” 3) “Recolección y gestión prudente de ingresos” e 4) “Inversión para el desarrollo”.

Tabla 3: Estrategia del PNUD para las industrias extractivas

1)“Legislación, políticas y la planeación requeridas”	Hace referencia al nivel de apropiación e involucramiento del Estado en los recursos naturales, así como a temas relacionados con la política fiscal y ambiental
2)“Operaciones de explotación y extracción”	Hace referencia a la gestión social y ambientalmente sostenible, a las relaciones contractuales transparentes con las empresas y al desarrollo de mecanismos de gestión de conflictos con las comunidades
3)“Recolección y gestión prudente de ingresos”	Hace referencia a la gravación fiscal y a la gestión de ingresos y a problemas relacionados con la volatilidad fiscal, la fuga de capitales y la evasión fiscal
4)“Inversión para el desarrollo”	Hace referencia al gasto público social, físico y financiero con los ingresos procedentes del sector extractivo

Fuente: PNUD, 2013

Por su parte Intermon Oxfam señala, entre otras medidas, introducir mecanismos de gobernanza participativa para involucrar a las comunidades y a la sociedad civil en general en la toma de decisiones en torno a la explotación de los recursos naturales (Intermon Oxfam, 2009).⁶⁴

Dentro de este contexto se señalan dos temas interrelacionados especialmente sensibles, sobre todo en países en desarrollo o emergentes, de los cuales depende que las industrias extractivas puedan generar desarrollo socio-económico en vez de violencia estructural. Estos son la fiscalidad y la transparencia y rendición de cuentas, lo cuales se tratan a continuación.

En referencia a la fiscalidad, para distribuir los beneficios de la actividad extractiva, los gobiernos deben garantizar los ingresos a través de los impuestos y deben hacer uso de estos ingresos para crear oportunidades para la ciudadanía y fortalecer el crecimiento económico (África Progress Panel, 2013).

⁶⁴ En el capítulo II, en la sección 5.1 Nuevos paradigmas de gobernanza democrática, proponemos un esquema de gobernanza participativa para los recursos naturales que definimos como la gestión eficiente y sostenible de los recursos naturales, enmarcada, dentro de un marco legal y administrativo, con el fin de crear desarrollo humano y sostenible, siendo un proceso liderado por el Estado en interacción con el sector extractivo y la sociedad civil a través del diálogo

Sin embargo, aunque, a priori, tener una ingente fuente de recursos fiscales provenientes de la explotación de los recursos naturales puede ser un aspecto positivo, el tener una excesiva dependencia de la grabación de éstos puede generar consecuencias negativas para el devenir social, económico y democrático de los países. Es decir, si un país concentra las fuentes de su gasto público en las rentas extractivas, queda a merced de la finitud de sus recursos, la volatilidad de los precios y de la inversión directa y desincentiva la aplicación de la presión fiscal en otros sectores.

Desde una perspectiva general, el Fondo Monetario Internacional señala y desarrolla una serie de elementos que conforman y afectan el sistema fiscal de las industrias extractivas (FMI, 2012).

Entre ellos se destacan:

- a) Incertidumbre constante en torno a la variación de los precios de las materias primas y la dificultad para predecir estas variaciones. Asimismo, esta incertidumbre puede venir también por otros elementos de diversa naturaleza con aspectos relacionados con la geología o con el riesgo político
- b) Información asimétrica, los inversionistas privados normalmente están mejor informados acerca de los aspectos técnicos y comerciales del proyecto mientras los gobiernos están mejor informados acerca de lo que van a ser sus propias políticas fiscales
- c) Altos costes-no recuperables, los proyectos extractivos suponen para el inversionista un fuerte desembolso económico que no será recuperado si el proyecto no es viable. Esto implica que los gobiernos tiendan a ofrecer atractivas condiciones fiscales antes del comienzo del proyecto. El problema es cuando durante la fase de extracción, los gobiernos se ven tentados a introducir cambios fiscales que favorecen a sus propios intereses⁶⁵
- d) Dilatada experiencia fiscal en otros países, las grandes multinacionales suelen tener más experiencia en materia fiscal que muchas administraciones tributarias

⁶⁵ En el caso de América Latina, en general se aprecia que los sistemas impositivos han cambiado frecuentemente a lo largo del tiempo, lo cual refleja ciclos políticos y de precios, con tasas de tributación efectiva que tienden a subir en tiempos de precios más altos y cuando la tendencia de los gobiernos es más de izquierdas (Machado et al, 2013)

en países en desarrollo y emergentes, lo que les posiciona en una situación ventajosa y suscita a menudo controversias sobre cómo se hace la repartición de los beneficios derivados de la explotación de los recursos naturales

e) Involucramiento de empresas estatales, esto genera dudas acerca de la eficiencia operativa de estas empresas y, en su caso, de su capacidad recaudatoria

f) Agotabilidad de los recursos naturales. En este sentido, el beneficio fiscal para los estados va sujeto a sus reservas de recursos naturales en general y a la duración del proyecto en particular

A nivel de distribución de los recursos provenientes de las industrias extractivas, los países ricos en recursos naturales, y de forma específica los países en desarrollo, pueden adoptar medidas clave para superar aspectos relacionados con la violencia estructural a través de una distribución equitativa de los recursos provenientes de las industrias extractivas. Por el contrario, si no se desarrollan políticas adecuadas en el manejo de los ingresos de la explotación de los recursos naturales, estos países pueden verse más empobrecidos y profundizar más en las desigualdades existentes entre la población o incluso crearlas.

Dentro de este contexto, así como es clave el diseño de marcos fiscales recaudatorios, es decisivo también cómo maneja y distribuye el estado los ingresos procedentes de la explotación de los recursos naturales para traducirlos en elementos de desarrollo sostenible y duradero como puedan ser la construcción de capacidades, la transferencia de tecnología, la creación de empleo o el desarrollo de infraestructuras. Por ejemplo, en países de carácter federal o con un alto grado de descentralización, la distribución de los ingresos procedentes de la explotación de los recursos naturales tiene un importante impacto en el aspecto macroeconómico, el equilibrio territorial y en las políticas de desarrollo. Por ello, a este tema se le debe dedicar atención especial (Arellano y Mejía, 2012).

En este sentido, como señala el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2013) existe una gran diversidad de opciones de cómo los países ricos en recursos naturales pueden desarrollar iniciativas de manejo y distribución de los ingresos procedentes de la explotación de sus recursos. Estas iniciativas pueden ser la

creación de fondos soberanos⁶⁶, como los de estabilización para combatir la volatilidad de los precios de las materias primas o fondos de ahorro para el beneficio de las generaciones venideras. Respecto a este tema, los altos precios de las materias primas, y en particular de los recursos naturales no-renovables, pueden conducir a la acumulación de capital y tienen que ser gestionados de una manera que sirva para satisfacer las necesidades de los países a corto plazo, así como las del medio y largo plazo, y también que ayuden a alcanzar los objetivos financieros de los países; en muchos países, los fondos soberanos de inversión (FSI) han sido creados para servir a estos propósitos, pero también para garantizar la equidad intergeneracional y la sostenibilidad fiscal a largo plazo dada la naturaleza limitada de los recursos (Ramdoo y San Bilal, 2014).

Hay países que, por ejemplo, optan por el gasto inmediato en servicios públicos, infraestructuras que tienen impacto en el desarrollo a largo plazo. Otros optan por la transferencia de dinero directa a la población proveniente de la explotación de los recursos naturales⁶⁷. Por último, los países también pueden elegir distribuir los recursos

⁶⁶ Los fondos soberanos tienen tres propósitos principales: (i) para estabilizar los ingresos fiscales y los flujos de divisa extranjeros sometidos a la fluctuación de los precios de las materias primas del mercado de divisas (ii) la acumulación de riqueza para las generaciones futuras, y (iii) como vehículo de inversión o como un medio para obtener fondos para la financiación de infraestructuras, proyectos industriales y de desarrollo en general (Ramdoo y San Bilal, 2014). Por ejemplo Botsuana tiene el Fondo Pula, este fondo es una cartera de inversiones a largo plazo. Este fondo fue establecido en 1994 por el gobierno de Botsuana con el objetivo de preservar una parte de los ingresos procedentes de las exportaciones de diamantes para las generaciones futuras. Mediante la creación de una cartera de inversión independiente, el gobierno de Botsuana pretende realizar inversiones a largo plazo. Las reservas de divisas que exceden las previsiones de gasto que se requieren en el mediano plazo se transfieren al Fondo de Pula y se invierten de acuerdo con estas directrices de inversión. El Fondo Pula se ha incrementado sustancialmente en valor (tanto en moneda nacional como extranjera) en términos reales desde que se estableció en 1994. Esto refleja tanto un período sostenido de equilibrio sustancial de los excedentes de pagos, así como el éxito de la estrategia de inversión. Sin embargo, ha habido casos de salida de importantes flujos monetarios, sobre todo en el período que siguió a la creación de los Fondos de Pensiones de los Funcionarios Públicos que implicó una transferencia sustancial de activos del Gobierno. Desde finales de 2008, debido a las turbulencias derivadas de la desaceleración económica mundial se ha producido una cierta erosión del Fondo Pula, debido a las condiciones de los mercados internacionales y a las salidas de capitales necesarias para mantener la liquidez de su cartera de inversión (Banco de Botsuana)

⁶⁷Otra de las opciones de asignación de los ingresos procedentes de la explotación de los recursos naturales, es la de distribuir la totalidad o una parte de ellos a los ciudadanos. Esta opción es conocida como la distribución directa o transferencia de efectivo y cada vez más, está adquiriendo más peso y aprobación en los círculos académicos y políticos internacionales. Esta forma de distribución ha sido implementada en mayor o menor grado en lugares como Alaska, Bolivia, Timor-Leste y Mongolia. Sus defensores sostienen que estas transferencias ayudarán a los países a evitar los efectos de carácter social, económico y político adversos asociados con la maldición de los recursos, además de mejorar las economías familiares y ayudar a corregir las desigualdades entre la población ya que transfiere los recursos manejados tradicionalmente por las élites a la gran mayoría de la población (Gillies y Sayne 2010). Las transferencias directas pueden tener efectos políticos y de gobernanza positivos pero estos efectos no deben ser dados por hecho. Los posibles beneficios incluyen la creación de bases electorales a favor de una gestión transparente y eficaz de los recursos naturales; una mayor interacción entre el estado

entre sus gobiernos a nivel sub-nacional. Dentro de la literatura específica de este tema, Arellano y Mejía (2012) realizan una sistematización y definición de cuáles son los mecanismos y criterios que imperan en el uso y distribución de las rentas extractivas. Existe una tendencia a centralizar las competencias fiscales en relación con el sector extractivo (Brossio 2003, citado en Arellano y Mejía 2012). Dentro de esta tendencia centralizadora los gobiernos tienen mecanismos de distribución vertical y horizontal

Tabla 4: Tipo de mecanismos de distribución central

Distribución Vertical ⁶⁸ : La distribución vertical hace referencia a cómo los gobiernos	Distribución Horizontal ⁶⁹ : La distribución horizontal supone repartir los fondos
---	---

y los ciudadanos, la ampliación de la población susceptible de pagar impuestos, lo que conlleva efectos positivos como una mayor exigencia de rendición de cuentas por parte de la ciudadanía. El problema es que este tipo de políticas no es aplicable a todos los países ricos en recursos naturales y más que combatir ciertos problemas puede intensificar otros como la extorsión o el rentismo (Gillies and Sayne, 2010). Otros expertos destacan también que este tipo de transferencias, sobre todo si se da en países con débil gobernanza, pueden tener resultados perversos: a) migración a donde estén disponibles esas rentas; b) creación de redes criminales para capturar parte de estas rentas; c) imposibilidad administrativa de llegar inmediatamente a todo el conjunto de la población; d) conflictos interregionales si las cantidades percibidas son diferentes para diferentes regiones (Ross, 2007, citado en Arellano y Mejía, 2012). En Bolivia existe el Bono Juancito Pinto que es un programa del Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia y tiene como objetivo incentivar la matriculación, permanencia y culminación de los niños de la enseñanza en las escuelas públicas del sistema nacional. Se trata de una transferencia monetaria condicionada destinada a los niños y niñas de ocho cursos del sistema educativo, seis de ellos correspondientes a nivel de primaria y a los dos primeros cursos de secundaria de las unidades educativas estatales de todo el país (Marco, 2012)

⁶⁸De acuerdo con Arellano y Mejía los criterios son: A) Adecuación de las transferencias a las responsabilidades de cada nivel de gobierno. Este criterio establece que el monto procedente de los ingresos de las industrias extractivas que recibe un nivel de gobierno, viene determinado en referencia al conjunto de transferencias que recibe ese determinado nivel de gobierno y a la diferencia entre lo que recauda y lo que necesita para acometer la provisión de servicios públicos y las inversiones propias de su ámbito de competencia. B) Equilibrio político. Uno de los efectos de los procesos de descentralización es que éstos han permitido a los gobiernos sub-nacionales demandar una mayor participación en las rentas que recauda el Estado. En este sentido, este criterio no obedece a una estricta lógica de racionalidad económica, sino más bien a una cuestión de equilibrio entre distintas regiones y sectores de la población. C) Compensación por extracción y externalidades. Este criterio se basa fundamentalmente en satisfacer la demanda de compensación de las regiones productoras por el agotamiento de sus recursos naturales y por el impacto negativo de la actividad extractiva. Según Arellano y Mejía (2012), no hay un consenso unánime acerca de los criterios que deben regir este tipo de compensación. No obstante, a continuación se señalan algunos: C.1) Necesidad de redimensionar infraestructuras y servicios: Los proyectos extractivos conllevan el desarrollo de infraestructuras que los sustentan y hacen viables; también hacen necesario adaptar servicios como la educación o la salud a las necesidades generadas por una nueva población que acude a las regiones productoras atraída por la actividad extractiva. C.2) Compensación por el agotamiento del recurso: en la mayoría de los casos, los gobiernos no tienen derecho sobre el subsuelo. No obstante, el agotamiento de los recursos produce que se agote el modelo económico de la región por lo que se hace necesario compensar a las regiones productoras para que desarrollen modelos económicos alternativos a la actividad extractiva. C.3) Compensación por la afectación al medioambiente: esta compensación viene dada por el deterioro del medio ambiente y puede ser problemática porque, a priori,

reparten los ingresos entre los distintos niveles de gobierno. Existen cuatro tipos de criterios que se pueden tener en cuenta para determinar cómo deben ser distribuidos los ingresos fiscales de las industrias extractivas entre los distintos niveles de gobierno. Este tipo de criterios se encuentran, a menudo, en tensión entre sí y según se aplique uno u otro implica la aplicación de una determinada política fiscal redistributiva	provenientes de la actividad extractiva entre gobiernos sub-nacionales del mismo nivel. Los principios que deben guiar la asignación de los fondos a nivel horizontal serían minimizar las desigualdades entre territorios, generar estabilidad y predictibilidad en los flujos de rentas, promover los usos eficientes de las rentas y compensar a las regiones productoras por las externalidades negativas de la actividad extractiva
---	--

Fuente Arellano y Mejía, 2012

Dentro de este contexto, el reto fundamental en este ámbito reside en encontrar el equilibrio adecuado entre las demandas de gastos de carácter inmediato que debe afrontar el estado, los objetivos a largo plazo de desarrollo sostenible y los objetivos de estabilización y ahorro que no dejen a las economías domésticas a merced de la volatilidad de los precios de las materias primas y de la finitud de los recursos (Ramdooy y Bilal, 2014). Para ello, se hace necesario, además de instituciones transparentes y que rindan cuentas ante la ciudadanía, instituciones que tengan una buena comprensión de la

la regulación medio ambiental debe minimizar el impacto de la actividad extractiva y, por otro lado, debe obligar a las empresas extractivas a que reparen los efectos negativos de su actividad. D) Gestión de la volatilidad de los precios de las materias primas: este criterio parte de la premisa de que una gestión centralizada de los ingresos fiscales provenientes de la actividad extractiva tendría más capacidad de hacer frente a la volatilidad de los precios de las materias primas y de desarrollar políticas anticíclicas

⁶⁹ De acuerdo con Arellano y Mejía (2012), existen tres mecanismos que suelen prevalecer a la hora de distribuir los ingresos provenientes de la actividad extractiva: A) Asignación por el gobierno central: el gobierno, normalmente a través de su presupuesto anual, establece cómo se distribuyen las rentas a los gobiernos sub-nacionales. En este sentido, el gobierno determina el monto de las cantidades que van a percibir las regiones o, por ejemplo, les puede asignar fondos para desarrollo de proyectos específicos. Este mecanismo les da gran poder de discrecionalidad a los gobiernos; B) Coparticipación tributaria: mediante este mecanismo los gobiernos sub-nacionales perciben parte de los impuestos recaudados por los gobiernos a nivel nacional. Para ello, se establece una fórmula establecida por ley que determina el monto que debe ser transferido. Este mecanismo permite introducir elementos para reducir la desigualdad entre regiones ya que estima las necesidades de cada región, la población o la brecha fiscal; C) Derivación: la derivación se basa en compensar a las regiones productoras (regiones productoras/municipios productores/municipios en regiones productoras) por las externalidades negativas causadas por los proyectos extractivos y en la necesidad de adaptar las infraestructuras y servicios a la nueva realidad conformada por el desarrollo de la actividad extractiva. Este mecanismo puede tener efectos negativos porque puede aumentar la desigualdad entre regiones productoras y no productoras y puede desincentivar a las administraciones para recaudar otros impuestos y hacerlas menos eficientes

necesidad de adoptar un gasto público prudente y que eviten patrones de gasto que no sean sostenibles a largo plazo (Ramdoo y Bilal, 2014).

Es importante incidir en la importancia de que en las regiones con actividad extractiva que experimentan problemas asociados al desarrollo humano y que, además, sufren las externalidades negativas de la actividad extractiva, si se quiere hacer partícipe a la población de la riqueza de los recursos naturales, los gobiernos ya sea a nivel nacional o sub-nacional deben desarrollar estrategias, recogidas en planes a medio plazo, que deben incluir metas claras de desarrollo. Estas metas deberían comprender la diversificación de la economía, la prestación de servicios básicos a todos los residentes, la inversión en salud y educación y la compensación a las poblaciones afectadas por la extracción de recursos que a menudo afectan a sus medios tradicionales de vida (agua y tierra) (Bauer, 2013). Estas estrategias, señala el mismo autor, deben ser desarrolladas y acordadas en consulta con las poblaciones las cuales deben ser informadas sobre los objetivos concretos de desarrollo local; una vez que los objetivos se acuerdan, el gobierno debe determinar proyectos específicos y luego priorizarlos estableciendo secuencias de aplicación (Bauer, 2013)⁷⁰.

Otro de los problemas clave en las economías dependientes de las industrias extractivas es la exención y evasión fiscal. En este aspecto, hay una percepción arraigada de algunos estados de países en desarrollo de que pierden una substancial cantidad de sus ingresos fiscales debido a que las compañías gozan de grandes ventajas fiscales y trasladan sus beneficios a lugares donde tienen un mejor tratamiento fiscal. O como señala la OCDE (2013)⁷¹ que las corporaciones internacionales se aprovechan de las distintas normativas fiscales de los países y de los estándares internacionales para evitar sus compromisos fiscales de forma parcial o totalmente. En este aspecto, la globalización ha contribuido a intensificar esta percepción ya que hace más complejo que las compañías transnacionales satisfagan de forma justa sus obligaciones fiscales. La sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales están cada vez más

⁷⁰ Bauer (2013) indica una serie de acciones concretas que deben recoger estos planes a medio plazo: un análisis de las brechas entre los objetivos y la situación actual, y cómo cerrar esas brechas; los objetivos de desarrollo a corto, mediano y largo plazo; una lista de las inversiones prioritarias para cerrar las brechas de desarrollo; un plan de manejo de la tierra; cronogramas realistas, con objetivos concretos; roles y responsabilidades de los funcionarios del gobierno, las empresas, y los grupos de interés; una estrategia para construir un consenso sobre el plan de desarrollo y de forma independiente revisar el progreso de la consecución de objetivos

⁷¹ Véase informe elaborado por la OCDE, *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*, de febrero 2013

concienciadas con este problema y tratan de abordar los, a menudo, complejos temas fiscales para hacerlos más sencillos de entender por el conjunto de la sociedad en general.

Uno de los principales problemas, en referencia a la exención fiscal, es que muchos países ricos en recursos naturales han ofrecido atractivas condiciones fiscales para atraer la inversión extractiva, llegando al punto de competir entre ellos para ver quién ofrece mejores ventajas fiscales. En el caso de África, muchos de los regímenes tributarios fueron diseñados antes del superciclo de las materias primas, cuando la demanda de los recursos naturales era mucho más limitada, y contaban con grandes exenciones fiscales en relación a los impuestos de sociedades, a la retención de impuestos y a los derechos de importación (African Progress Panel, 2013)⁷². Para entender la dimensión del problema, Alex Prats (2013) señalaba en su artículo "Un agujero negro en Ginebra"⁷³ que Suiza es el principal centro comercial de materias primas⁷⁴:

"alrededor del 25 por ciento del comercio mundial de materias primas tiene este país como centro neurálgico. Desde allí se controla, por ejemplo, el 60% del comercio de café, o hasta 75 veces la cantidad de petróleo que el país utiliza en un año" (Prats, 2013)

Según una investigación realizada por *Christian AID* que analiza los flujos comerciales de materias primas entre países en desarrollo y el resto del mundo, entre los años 2007 y 2010 los países en desarrollo podrían haber perdido en ese periodo hasta 578.000 millones de euros en el comercio realizado con o a través de Suiza (Prats, 2013).

Dentro de esta problemática, una de las formas comunes de cómo las compañías extractivas evaden sus compromisos fiscales es a través del *transfer mispricing*, que

⁷² En muchos casos, el pago por los derechos de explotación de los recursos fue reducido o incluso suprimido, habiendo continuado vigentes un gran número de estos marcos fiscales, independientemente de los espectaculares beneficios que han generado muchos proyectos extractivos (African Progress Panel, 2013)

⁷³ Disponible en http://elpais.com/elpais/2013/05/16/3500_millones/1368680400_136868.html

⁷⁴ El mismo autor se pregunta en el mismo artículo cómo Suiza, un país caro y sin salida al mar, desempeña un rol tan importante en el comercio mundial de materias primas. Prats esgrime que la principal razón del por qué de que el país helvético haya "atraído a tantas nuevas empresas comercializadoras de materias primas a Suiza es debido en gran parte a la falta de transparencia financiera, los bajos impuestos que Suiza impone sobre los beneficios de las empresas, la débil regulación existente y la opacidad que genera para el seguimiento de los flujos comerciales (Prats, 2013)

consiste en que las corporaciones que están operando en un país venden el material extraído a un precio muy bajo a otra empresa de su mismo grupo que está radicada en otro país con condiciones fiscales más favorables⁷⁵. Esto tiene una doble consecuencia: un mayor beneficio para la empresa extractiva y un claro perjuicio para el país en desarrollo.

En relación con el comportamiento fiscal de los estados, la calidad técnica por si misma, de los regímenes fiscales no es suficiente ya que éstos pueden estar condicionados por comportamientos opacos y altamente politizados y, además, pueden carecer de mecanismos de control y de rendición de cuentas que aseguren que los ingresos son utilizados adecuadamente; no obstante, existe una tendencia creciente, en referencia a la evaluación de los sistemas fiscales, a utilizar enfoques que no se limiten solamente a contemplar aspectos técnicos, sino que también tengan en cuenta el contexto político de los lugares donde se implantan con el fin de explicar el pobre desenvolvimiento económico de algunos países ricos en recursos naturales (de Renzio, Gómez y Shepard, 2009). En este sentido, la problemática que se quiere transmitir es que en los países ricos en recursos naturales, a menudo existen, a nivel técnico, regímenes fiscales "impecables", pero estos se ven distorsionados por sistemas políticos donde impera la corrupción, el clientelismo y la falta de transparencia y rendición de cuentas.

Los temas relacionados con la transparencia presupuestaria son considerados como uno de los principales problemas a los que los países ricos en recursos naturales tienen que hacer frente de cara a tener una adecuada gobernanza. La OCDE (2002:3) define la transparencia presupuestaria como la "apertura total de la información fiscal pertinente de manera sistemática y de conformidad con tiempos bien establecidos". Dentro de este contexto, el presupuesto es considerado como la piedra angular de la transparencia y de la rendición de cuentas dentro de la esfera de la gestión pública. En este sentido, el

⁷⁵ Según el African Progress Channel (2013), en 2008, la Fiscalía de Zambia contrató a una firma internacional de auditoría fiscal para auditar una serie de compañías mineras, incluyendo la mina de cobre de Mopani (MCM); el principal accionista de MCM es Glencore (ahora Glencore-Xtrata), la mayor empresa de comercio de materias primas del mundo (radicada en Suiza), que posee una participación de esta compañía a través de Carlisa Inversiones, una empresa con sede en las Islas Vírgenes Británicas, propiedad a su vez de Glencore Finance (Bermuda). El informe de auditoría señaló que MCM vendió cobre a Glencore a precios muy inferiores a los de los mercados internacionales. Una práctica que el equipo identificó como evidencia plausible de transferencia de precios indebidos (transfer mispricing). Esta acción fue negada categóricamente por Glencore. Sin embargo, el Banco Europeo de Inversiones, que había extendido un préstamo a MCM, expresó "serias preocupaciones sobre Gobernabilidad de Glencore".

presupuesto: “es el documento más importante de política pública de un gobierno. Debe ser detallado y comprehensivo, e incluir todos los aspectos del ingreso y el gasto gubernamental, de tal forma que el costo de oportunidad entre distintas opciones de política pública pueda ser valorado” (OECD, 2002, p. 4).

La transparencia presupuestaria⁷⁶ es una cuestión fundamental en la gobernanza de los países, y en particular, en los países dependientes de los ingresos por explotación de los hidrocarburos y minerales. En este sentido, la falta de transparencia facilita la captura de las élites de los ingresos y el clientelismo, que a su vez crea un círculo vicioso de pobreza y el subdesarrollo en algunos países ricos en recursos naturales. No obstante, si bien la transparencia es clave para el proceso presupuestario, parece haber un consenso bastante extendido de que es importante evitar la suposición de que la transparencia presupuestaria por si misma mejorará el desempeño democrático y económico de un país.

Moore (2004) argumenta que los países que dependen en gran medida de la explotación de sus recursos naturales tienden a generar algunos comportamientos institucionales que

⁷⁶ Los resultados de la política presupuestaria reflejan la eficacia de gasto que representa cómo se asignan los recursos públicos para satisfacer las necesidades de la sociedad y del Estado y la forma en que se utilizan en una relación de costo-efectividad (Schick, 1998; Herrera y Pang, 2005, citado en Hallerberg, Satrauch y von Hagen 2009). En este sentido, la representatividad es una cuestión clave, a fin de evaluar el desempeño del presupuesto, ya que determina si todos los sectores de la sociedad están representados por igual (Hallerberg et al, 2009). Asimismo, la organización International Budget Partnership (2012) afirma que los presupuestos más transparentes y el establecimiento de mecanismos de control y rendición de cuentas en el proceso presupuestario pueden mejorar la credibilidad y la política de toma de decisiones de los países, limitar la corrupción y facilitar el acceso de los países en desarrollo a los mercados internacionales. Señala también que la transparencia presupuestaria es una cuestión fundamental en el campo del desarrollo internacional en temas específicos como la contabilización de los ingresos por la venta de los recursos naturales. La International Budget Partnership (IBP) es considerada el actor más importante de la sociedad civil que trabaja para promover la transparencia presupuestaria. Esta organización colabora con la sociedad civil analizando los presupuestos en todo el mundo y tratando de influir en ellos con el fin de reducir la pobreza y mejorar la gobernabilidad de los países. El IBP desarrolla una encuesta a 100 países de todo el mundo donde evalúa cómo los gobiernos manejan sus finanzas públicas. Entre otros aspectos mide el nivel de transparencia presupuestaria entre un nivel de 0 a 100, a partir del cual establece un ranking recogido en su Open Budget Index (OBI). En el año 2012, el IBP establece, por ejemplo, que existe una correlación negativa entre países productores de petróleo y gas, pero que esto está ligado también a la calidad de las instituciones democráticas.

podrían ayudar a explicar el origen del problema de la falta de transparencia presupuestaria y rendición de cuentas en estos países:

- 1) La autonomía del Estado en relación a los ciudadanos: el Estado tiene garantizadas las fuentes de ingresos, gracias a la explotación de los recursos naturales, lo que le hace independiente de los ciudadanos (contribuyentes). Esto da lugar a que el gobierno no tenga incentivos para escuchar a los ciudadanos, o para habilitar medios para que la ciudadanía pueda incidir en la toma de decisiones que afectan a la vida pública.
- 2) La falta de transparencia en el gasto público: cuando el Estado obtiene sus ingresos de fuentes concentradas, como las empresas del sector extractivo (minerales o petróleo, por ejemplo) es relativamente fácil para las instituciones gubernamentales ocultar el gasto público de la supervisión externa. Debido a que el resto de los actores del sistema político no tienen acceso total a la información les resulta muy complicado vigilar dicho gasto público.
- 3) Ausencia de incentivos para la participación en la vida pública: la dependencia de los ingresos del petróleo afecta el tono de la política civil y reduce la probabilidad de que los ciudadanos participen en la vida política porque, por ejemplo, la ausencia de la presión fiscal significativa reduce la motivación de los ciudadanos a conocer cómo se está utilizando el dinero público ⁷⁷.

Por su parte, Luckam, Goetz y Kaldor señalan que existen una serie de déficits democráticos, relacionados con la falta de rendición de cuentas (Luckam, Goetz y Kaldor, 2000, pp. 22 y 23):

- a) La ciudadanía "hueca": los ciudadanos no disfrutan todos de los mismos derechos
- b) La falta de rendición de cuentas a nivel vertical: la incapacidad por parte de los ciudadanos de exigirles a sus gobernantes rendición de cuentas en el uso de su poder

⁷⁷ En esta misma línea, numerosos politólogos señalan que existe una relación ente esfuerzo fiscal y democracia, en el sentido de que un ciudadano que paga impuestos siempre va a estar más interesado por los asuntos públicos y le va exigir rendición de cuentas a sus gobernantes

- c) Débil rendición de cuentas a nivel horizontal donde los altos cargos manipulan los mecanismos de contrapeso institucional a través del clientelismo, la corrupción y la anulación de las voces disidentes

- d) El dilema de la rendición de cuentas a nivel internacional: el menguante escenario político para los gobiernos y sus ciudadanos debido al poder de toma de decisiones de los mercados globales, las multinacionales y los organismos multilaterales

Existen algunas iniciativas específicas que tratan de abordar el problema de la transparencia y rendición de cuentas, y en particular la transparencia presupuestaria en los países ricos en recursos naturales. Estas iniciativas surgen desde la sociedad civil o pueden resultar de la colaboración entre gobiernos, empresas extractivas y sociedad civil, y se enmarcan dentro del marco de la "Gobernanza de los Recursos Naturales"⁷⁸.

⁷⁸A nivel de América Latina destacamos algunas propuestas interesantes que han surgido desde la sociedad civil, como el Grupo de Propuesta Ciudadana en Perú <http://propuestaciudadana.org.pe> que desarrolló una iniciativa que se llama "Programa de Vigilancia Ciudadana" la cual tiene acciones específicas para la Industrias Extractivas: comprende la vigilancia a la generación, distribución y uso de la renta de la minería, gas y petróleo; elabora reportes de vigilancia, realiza un seguimiento al monto de las utilidades de las empresas y el pago de impuestos desde el año 2005 y también a las transferencias del canon y regalías mineras, canon petrolero y canon gasífero a los gobiernos subnacionales y su utilización. Este trabajo comprendía 9 regiones: Piura, Cajamarca, Ancash, La Libertad, Ica, Loreto, Arequipa, Cusco y Moquegua. Desde otra perspectiva de la transparencia destacamos en Colombia la Asociación Ambiente y Sociedad que es una organización compuesta por profesionales especializados en materia ambiental, que busca generar cambios positivos en la regulación, las políticas, los procesos de toma de decisiones y las prácticas en asuntos ambientales, promoviendo la aplicación plena de los derechos de participación, el acceso a la información de la sociedad civil y la transparencia de las entidades públicas y privadas y trabajando principalmente con comunidades afectadas, grupos de jóvenes y mujeres. Esta organización tiene un área de ciudadanía de acceso a la información y participación en materia ambiental que trata de incidir en las políticas públicas y en la aplicación de regulaciones sobre el agua, con énfasis en el régimen de concesiones del agua con destino a actividades mineras y su impacto en el consumo humano, y en pequeña agricultura de la población. Asimismo, elabora un mapa institucional, de políticas y de regulaciones sobre el agua relacionado directamente con el consumo para usos mineros. Este estudio pretende contener las actuaciones administrativas más relevantes en torno al tema así como evidenciar las oportunidades de participación pública de los ciudadanos dentro del trámite de las licencias ambientales; los recursos administrativos y judiciales que sea posible utilizar. Por último, por su rigor y seriedad destacar el diario digital colombiano La Silla Vacía <http://lasillavacia.com> que tiene una sección llamada La Silla Minera la cual aborda la problemática del sector minero energético en Colombia, incluyendo temas relacionados con la transparencia fiscal

Tabla 5: Iniciativas para la transparencia y rendición de cuentas

<p>1) Publish What You Pay (PWYP) http://www.publishwhatyoupay.org/es/ y la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) https://eiti.org/es: ambos se formaron para mejorar los sistemas de rendición de cuentas para la gestión de los ingresos provenientes de los recursos naturales. En el caso de la EITI, es una coalición de gobiernos, empresas, grupos de la sociedad civil, inversionistas y organizaciones internacionales, que busca asegurarse de que las empresas publiquen lo que pagan y que los gobiernos den a conocer los ingresos que obtienen por parte del sector extractivo</p>
<p>2) El Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM) https://www.icmm.com/en-gb es una iniciativa que se extiende a las compañías mineras, las compañías multinacionales de materias primas y a las asociaciones nacionales y regionales de minería. El ICMM apoya los principios de la EITI y lidera la Resource Endowment Initiative que pretende promover una mayor transparencia de los ingresos mineros y pretende tener más alcance que la EITI</p>
<p>3) Revenue Watch Institute es una organización sin ánimo de lucro dedicada al diseño de políticas, otorga también subvenciones y ayudas cuyo objetivo es promover una gestión eficaz, transparente y responsable de los recursos petrolíferos, gasísticos y minerales en favor del bien común. A través del fomento de la capacidad, la asistencia técnica, la investigación y la promoción, la organización ayuda a los países a lograr los beneficios que les aportan sus recursos naturales en términos de desarrollo</p>
<p>4) Kimberly Process https://www.kimberleyprocess.com. Aunque no está directamente relacionado con la transparencia presupuestaria, destacamos por su importancia esta iniciativa. El Kimberly Process es una iniciativa conjunta entre los gobiernos, la sociedad civil y la industria extractiva que pretende detectar aquellos diamantes que provienen de conflictos armados, es decir aquellos utilizados por grupos rebeldes para financiar la guerra en contra de gobiernos legítimos</p>

No obstante y en relación con el impacto de estas iniciativas, si bien existe un acuerdo general de que estas medidas han tenido un impacto positivo hay un número importante de académicos que expresan sus dudas sobre el efecto real de estos enfoques. En este sentido, Santiso (2008, citado en Olcer, 2009) afirmaba que la EITI ha tenido éxito en atraer la atención internacional sobre el sector extractivo, pero no ha tenido éxito en la reducción de los niveles de corrupción. Él sugería que los estándares mínimos de revelación de datos de la EITI y su enfoque en el pago de las empresas extractivas al gobierno, no eran suficientes para proporcionar información fiable sobre el flujo de ingresos y permitir el escrutinio de los ciudadanos. Otro aspecto que resaltaba Santiso es que la EITI suponía en los países en los que se desarrollaba, que hay una sociedad fuerte y con unos medios de comunicación libres e independientes (Santiso, 2008,

citado en Olcer, 2009). Olcer (2009) ha puesto de manifiesto que algunos casos que ocurren en países reflejan la deficiente calidad de la información que a menudo se produce en los países integrados dentro de la EITI.

Las iniciativas de transparencia y rendición de cuentas pueden ayudar a mitigar los problemas causados por la falta de transparencia, pero son insuficientes por sí mismas para hacer frente a este problema si no hay sociedades civiles fuertes e independientes que puedan supervisar el proceso presupuestario. El papel de la sociedad civil es clave. El problema reside en que en muchos países ricos en recursos naturales, la sociedad civil es débil, desorganizada y no está activa, o en muchos casos tienen un bajo nivel de educación para analizar la información presupuestaria. Por lo tanto, es esencial que estas iniciativas vayan acompañadas de programas que refuercen el papel de la sociedad civil, que fortalezcan la capacidad institucional de los gobiernos para mejorar la calidad de la información compartida y que ayuden a establecer mecanismos para castigar las conductas corruptas.

2.3.2 Conflicto social asociado a las industrias extractivas⁷⁹

La denominación de recurso natural a priori, puede no reflejar toda una serie de elementos que realmente connotan por qué este término puede suponer una simplificación de lo que realmente implican. De este modo, hay que evitar considerar los recursos naturales simplemente como ‘materias primas’ extraídas de la naturaleza, sino más bien objetos complejos que emanan de la relación socio-natural que involucra un gran número de procesos materiales, sociales y discursivos (Swyngedouw, 1999, citado en Le Billon, 2015). Asimismo, los términos asociados a los recursos naturales como la creación, el desarrollo, la producción, la extracción o la explotación de recursos, hacen alusión a las ideologías con un fuerte componente político que determinan la comprensión de estos conceptos (Bridge, 2006). Asimismo, Watts (2004)

⁷⁹ Para el desarrollo de esta sección y la obtención de fuentes bibliográficas ha sido fundamental el trabajo de Le Billon, P. (2015). Resources, wars and violence En Bryant, R. (Ed.). *The international handbook of political ecology* (pp.176-188). Cheltenham: Elgar.

acuña el término “complejidad de los recursos” para referirse a unos recursos que implican una gama más amplia de actores y de procesos históricos y geográficos.

Existen también una serie argumentaciones de carácter *neomaltusiano* y *hobbesaiano* que relacionan la violencia y la guerra con el control de unos recursos valiosos y escasos (Klare, 2001). Por ejemplo el presidente Harding vaticinó en 1920 que la hegemonía mundial sería ostentada por aquel país que tuviera el petróleo y sus derivados (O'Connor, 1963). En este sentido, en nuestra historia reciente, la guerra de Irak (2003) ha sido ampliamente percibida por la opinión pública como una guerra cuya motivación fundamental ha sido el acceso y el control del petróleo por parte de los Estados Unidos. O por ejemplo, Giordano (2001), en la década de los sesenta del siglo pasado, señala el caso de Irán como el derrocamiento del gobierno de Mossadegh por parte de la CIA motivado por la nacionalización de las compañías petroleras, cuyo fin era evitar que un país tan importante como Irán escapase al control de las multinacionales.

No obstante, tradicionalmente los planteamientos predominantes sobre los conflictos en torno a los recursos naturales han estado basados en visiones militaristas y de estrecho alcance de la seguridad de los recursos y específicamente de la seguridad energética (Le Billon, 2015) y se ha restado importancia, al menos hasta nuestra historia reciente, a otro tipo de conflictos y de violencia, que se enmarcan dentro de contextos locales y que tienen que ver con el medioambiente, las concepciones de vida y las relaciones de poder⁸⁰.

Dichos conflictos asociados a la explotación de los recursos naturales son de tipo cultural debido a la divergencia de visiones y representaciones sobre el mundo, pero también a través de connotaciones materiales (Le Billon, 2015)⁸¹. Asimismo, si los conflictos más marcados se han dado entre las compañías y los grupos indígenas (no occidentalizados) cada vez son más comunes las confrontaciones entre sociedades occidentalizadas debido al arraigo de cosmovisiones más antagónicas con la actividad

⁸⁰ Por ejemplo la ecología política concibe la violencia como elemento específico del lugar donde se manifiesta, vinculado a historias u acontecimientos locales y a las relaciones sociales, las cuales están conectadas a procesos más amplios de transformación material y de relaciones de poder "(Peluso y Watts, 2001: 5)

⁸¹ Los conflictos en sus vertientes más extremas, es decir, cuando conllevan formas dominantes de explotación pueden ser considerados como un genocidio cultural, concepto reconocido por primera vez en 1994 en un borrador de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas (Le Billon, 2015)

de las empresas sobre los entornos y por la “nueva geopolítica”⁸² en la que la tierra ya no asume un papel secundario (Le Billon, 2015). Estas luchas se han dado en gran medida en países en desarrollo y podríamos enmarcarlas en el concepto ecologismo popular o de los pobres que propugna la:⁸³

«defensa del sustento y del acceso comunal a los recursos naturales, amenazados por el estado o por la expansión del mercado. La reacción en contra de la degradación ambiental causada por el intercambio desigual, la pobreza y el crecimiento demográfico» (Guha y Martínez Alier, 1997, p.36)

No obstante, como señala Folchi (2001) un gran número de estas movilizaciones no se han articulado en defensa del medio ambiente por parte de los pobres, sino que han sido motivadas por un conflicto de intereses entre varios actores debido a la transformación de un entorno o medio específico⁸⁴.

Conviene señalar que cuando se habla sobre conflictividad social ligada a la explotación de los recursos naturales es común utilizar el término de conflicto ambiental o socio-ambiental. En este sentido, parece no existir un consenso sobre cuál es el término más

⁸² Le Billon señala que el término nueva geopolítica es utilizado por Bruno Latour. Véase Latour, B. (2014). War and peace in an age of ecological conflicts. *Revue Juridique de l'Environnement*, 1, pp. 51–63.

⁸³ La tesis del “ecologismo de los pobres” o “ecologismo popular” acuñada por el historiador Ramachandra Guha y el economista Joan Martínez Alier fue planteada como una contraargumentación al discurso según el cual el ecologismo surgiría como una sofisticación intelectual debido al nivel de desarrollo material alcanzado en el primer mundo lo que les permitía poseer valores ‘post-materialistas’ como los experimentaban los movimientos pacifistas o ecologistas, Folchi (2001). Esta afirmación estaba basada en la tesis de Igehart (1981, 1997) que mantenía que sólo aquellas sociedades con las necesidades cubiertas podían tener preocupaciones por el medioambiente propio de sociedades postmaterialistas. Estos movimientos conservacionistas provenían del Norte y fundamentalmente estaban representados por el movimiento de la ecología profunda

⁸⁴ El autor señala que: en la medida en que una comunidad consigue estabilizar su relación con el ambiente, logra consolidar históricamente un espacio socio-ambiental caracterizado por una relación sociedad/naturaleza específica que tiende a hacerse “tradicional” o “normal”, en tanto funciona en armonía con las distintas expresiones culturales de esa sociedad: organización política, sistema de creencias, distribución o asignación de recursos, nivel de desarrollo tecnológico, etc. (Folchi, 2001:91). Esto no implica, señala Folchi, una preocupación necesariamente por el medioambiente o una convivencia respetuosa con el entorno, si no la visión por parte de la comunidad de un espacio apto para su habitabilidad y del que puedan disponer de sus recursos. Cuando esta relación sociedad-ambiente se ve amenazada o modificada por un agente externo o por la propia comunidad en detrimento de otros componentes del grupo social, es cuando se produce un conflicto de contenido ambiental motivado por un conflicto de intereses que no necesariamente tiene que tener un componente ético en defensa del medioambiente.

adecuado, aunque en lo que sí parece haber consenso es en considerar el conflicto ambiental como un tipo de conflicto social (Walter, 2009) o como señala Fontaine no existe “conflicto ambiental” sin dimensión social (Fontaine, 2004).

Ortiz (2007) cuando se refiere a conflicto socio-ambiental:

“alude básicamente a ciertas prácticas de uso y explotación de los recursos de la naturaleza que al degradar los ecosistemas, pueden conducir a movimientos, modificaciones, cambios y/o desarticulación en la estructura de las relaciones entre diversos actores al interior de las sociedades (Ortiz, 2007, p.18).

Folchi prefiere hablar de tensión ambiental antes que de problema ambiental. Y prefiere hablar de conflictos de contenido ambiental y no de “conflictos ambientales”, para:

abarcar la pluralidad de conflictos vinculados a la dimensión ambiental y no sólo aquellos en los que se “defiende el medio ambiente”, o sea, como una forma para diferenciar el ‘contenido’ de la ‘apariencia’ externa (Folchi, 2001, p. 91).

No obstante, el objeto de esta investigación no es dirimir qué concepto es más adecuado, si no establecer un concepto operativo e integrador que sirva de hilo conductor de esta investigación. Por ello, para el desarrollo de esta investigación se prefiere o se propone usar el término de “conflicto social asociado a las industrias extractivas”, porque como explicaremos a lo largo de esta sección, los conflictos que aquí se estudian no todos tienen en el aspecto ambiental o de defensa del medioambiente, su principal motor, sino que aluden, por ejemplo, a otras problemáticas relacionadas con la capacidad, o más bien la falta de capacidad del Estado, la falta de espacios de voz y participación, el acceso al agua y a la tierra o a la ausencia de oportunidades vitales en los contextos donde se desarrollan las industrias extractivas⁸⁵

En el caso concreto de América Latina, la falta de presencia del Estado en regiones donde se da la actividad extractiva parece ser un factor decisivo, que se traduce en este caso en una falta de provisión de servicios públicos, ausencia de "reglas de juego" que condicionan negativamente las relaciones entre las empresas y las comunidades locales, exclusión y pobreza y la falta de rendición de cuentas y de transparencia que propicia dinámicas corruptas

Por ejemplo, Bebbington & Bury (2009) señalan, a partir de una investigación sobre minería en Ecuador y Bolivia, la falta de presencia efectiva del Estado y cómo la ausencia de mecanismos efectivos de participación de la sociedad civil generan desconfianza hacia éste, lo que puede ayudar a desarrollar la creencia de que sólo a través del conflicto y, en algunos casos, a través de medios violentos, el Estado atenderá a las demandas o reivindicaciones de las poblaciones⁸⁶.

En el caso de Colombia, estos factores se revelan como un factor de conflictividad tan decisivo o más que el que tiene su origen en la degradación de los ecosistemas o en la explotación de los recursos naturales, y en los que, a veces, las industrias extractivas actúan más como detonantes o catalizadores de conflictos en contextos donde durante décadas se ha ido larvando una fuerte conflictividad social que nada tiene que ver, al menos al principio, con la actividad extractiva. Dicho de otro modo, cuando se habla de conflicto asociado a las industrias extractivas no solamente estamos hablando de aquellos conflictos generados por la degradación del medioambiente o por la explotación de los recursos naturales, sino que también hablamos de aquellos que se dan en los contextos donde operan las industrias extractivas y en los que se ven involucradas por las características estructurales de su contexto.

Por ello, entendemos como conflictos sociales asociados a las industrias extractivas aquellos que se dan en las relaciones entre Estado-empresas extractivas-comunidades locales⁸⁷, que están relacionados con el uso y explotación de los recursos naturales y también a aquellos en los que, aunque no están estrictamente relacionados con el uso de dichos recursos, están involucradas las industrias extractivas debido a que dichos conflictos están enmarcados en los ámbitos donde operan, afectando a su actividad de negocio, independientemente de si tienen responsabilidad o no en la causa del conflicto.

⁸⁶ En el caso del sector de hidrocarburos, existen comunidades que establecen la misma relación con las empresas petroleras y recurren al conflicto, y en particular al bloqueo de la actividad petrolera, como forma de canalizar sus demandas y reivindicaciones; es más, a menudo perciben a las empresas y a la institucionalidad pública como un mismo actor e instrumentalizan el conflicto con las empresas como forma de canalizar sus reivindicaciones, no necesariamente relacionadas con el sector de hidrocarburos, a un Estado que según su percepción, sólo se ha acordado de ellos cuando se descubrieron yacimientos de hidrocarburos en sus territorios (Ramos, 2016)

⁸⁷ Aunque en este tipo de conflictos puede haber otro tipo de actores de la sociedad civil, esta investigación hace referencia fundamentalmente a las comunidades situadas en las áreas de influencia donde se desarrollan los proyectos extractivos

2.3.3 Tipología de conflictos en función de su causalidad asociados a las industrias extractivas

La ONU a través de su Equipo Marco para la Acción Preventiva de las Naciones Unidas (2012) identifica seis causas principales desencadenantes de conflictos relacionados con las industrias extractivas que se señalan en la tabla siguiente:

Tabla 6: Causas principales desencadenantes de conflictos relacionados con las industrias extractivas

Existencia de un compromiso débil de las comunidades y las partes interesadas ⁸⁸	Hace referencia a la ausencia de espacios de voz y participación para los grupos de interés dentro del desarrollo del proceso extractivo, esto puede derivar en estrategias violentas de las empresas que sirven para canalizar también demandas contra el Estado
Reparto inadecuado de los beneficios que genera la industria ⁸⁹	Las personas, y en particular las que viven en las áreas de interés no son recompensadas de forma justa por las externalidades de la actividad extractiva
Existencia de un impacto negativo sobre la economía, la	Instituciones débiles que generan una mala gobernanza lo cual deriva en un impacto negativo sobre la economía, la sociedad y el medioambiente ⁹⁰

⁸⁸ El conflicto minero del proyecto de Conga en Cajamarca, Perú, ha estado presidido por la desconfianza y descontento de las comunidades hacia la empresa lo que ha desencadenado una fuerte oposición local de las comunidades al proyecto. En Cajamarca, una protesta local relacionada con el posible impacto sobre la calidad y la cantidad del agua desembocó en un enfrentamiento violento con los servicios de seguridad en la mina. Un poblador local murió de un disparo. La empresa finalmente reconoció que tenía que replantearse la forma en que se relacionaba con las comunidades (Newmont Gold Company, 2009). Por otra parte Bolaños señala que en un inicio, el conflicto minero en Conga apareció ante la opinión pública como uno exclusivamente ambiental, porque los miembros de las comunidades protestaban porque Yanacocha quería usar las fuentes hídricas, contaminándolas y afectando la producción agropecuaria; pero hay otros elementos subyacentes en este conflicto, como son la falta de confianza en el Estado, los cambios en los modos de producción para las comunidades por la afectación de sus medios de vida y la subsiguiente alienación del hombre respecto de su trabajo y medio y la problemática de la ideología del desarrollo (Bolaños, 2013)

⁸⁹ Por ejemplo, la guerra civil en Bougainville en Papúa Nueva Guinea tuvo su origen en el desarrollo de las industrias extractivas. La explotación de un yacimiento de cobre produjo un fuerte impacto ambiental y socioeconómico en la zona, con el agravante de que la población no fue compensada de forma justa con los beneficios de esta actividad extractiva. Esto produjo un fuerte conflicto con las poblaciones locales, el cual se integraría posteriormente en un movimiento independentista. Se produjeron ataques a la infraestructura y la situación desencadenó en una guerra civil con un costo aproximado de 15.000 personas muertas

⁹⁰ Un caso paradigmático es el impacto socio-ambiental de la petrolera Chevron-Texaco en las provincias ecuatorianas de Sucumbios y Orellana. Véase Battistessa, D. (2017). *Chevron-Texaco y el Chernobil Amazónico*. Instituto de Estudios Internacionales y Europeo “Francisco de Victoria, Universidad Carlos III de Madrid

sociedad y el medio ambiente	
Mala administración de fondos (incluyendo financiación de guerras y actividades ilícitas)	Falta de transparencia y rendición de cuentas que derivan en procesos de corrupción con los fondos provenientes de la explotación de las industrias extractivas
Ausencia de un marco jurídico e institucional adecuado	Escasa capacidad institucional y jurídica del Estado para manejar los fondos provenientes de las industrias extractivas
Falta de voluntad para tratar la cuestión de los recursos naturales en los acuerdos de paz	La renuencia a tratar la problemática de la propiedad, el reparto de riquezas y la distribución de los beneficios de los recursos naturales, suele ser importante y afectará significativamente la capacidad de alcanzar la estabilidad después de un conflicto

Fuente: Organización de las Naciones Unidas, 2012

Homer-Dixon (1999) por su parte, añade dos situaciones que generan escenarios de conflictos asociados a las industrias extractivas y que tienen que ver con la escasez o carestías que pueden surgir del uso de los recursos naturales y con el movimiento a gran escala de poblaciones, como efecto del cambio medioambiental.

En el caso de América Latina y a partir de la base de datos del Observatorio de Conflictos Minero de América Latina se establece una tipología de conflictos motivados por la cuestión del territorio que se revela como un elemento central en el sector de la industria extractiva minera. Entre ellos se encuentran:

“conflictos por desplazamientos y reubicaciones sin consulta previa e informada de las comunidades afectadas”; “conflictos por disputas de precios en la compra de territorios”; “conflictos por la ocupación de territorios en zonas arqueológicas o con un acervo histórico”; “conflictos por la ocupación por parte de las empresas mineras de más territorios de los concedidos legalmente” y “conflictos vinculados con violaciones de los derechos humanos como resultado de la lucha por los territorios y la resistencia de las comunidades afectadas a ceder sus tierras para la explotación minera“ (Altomonte y Sánchez, 2016, p.201 y 202).

La cuestión del territorio, citada anteriormente y en concreto la disputa por la titularidad de la tierra y el uso de los recursos hídricos son dos elementos de tensión principales entre las comunidades y las empresas. En este aspecto, según Marx y Engels, la forma

en que los hombres generan sus medios de vida está en función de la naturaleza de sus medios de vida (1972). En el caso de las industrias extractivas, estos medios de producción vienen a ser los recursos naturales y, particularmente, los recursos hídricos y la tierra: desde una perspectiva marxiana, los capitalistas vendrían a tener el control sobre los medios de producción, siendo los empresarios de la mina quienes tienen a su disposición los recursos naturales para explotarlos (Nuñez, 2015).

No obstante, si nos aproximamos en un nivel más detallado, los asuntos claves sobre los que giran los conflictos entre comunidades y empresas extractivas podrían ser (Bedoya et al, 2010, p.15):

- Acceso al sistema de empleo rotativo
- Contratación de proveedores locales
- Provisión de servicios sociales
- Control y uso de recursos hídricos
- Contaminación del medio ambiente
- Afectación de la salud de la población local
- Acceso a la tierra para trabajos de exploración y explotación
- Percepción de maltrato, falta de comunicación e incumplimientos de compromisos
- Demandas locales y regionales en torno a las posibilidades de desarrollo social y económico
- Gestión de fideicomisos, fondos sociales y fondos del canon

Gráfica 2: Ejemplo de cuadro de conflictos relacionados con industrias extractivas por reproducción



2.4 Análisis y percepción del conflicto social

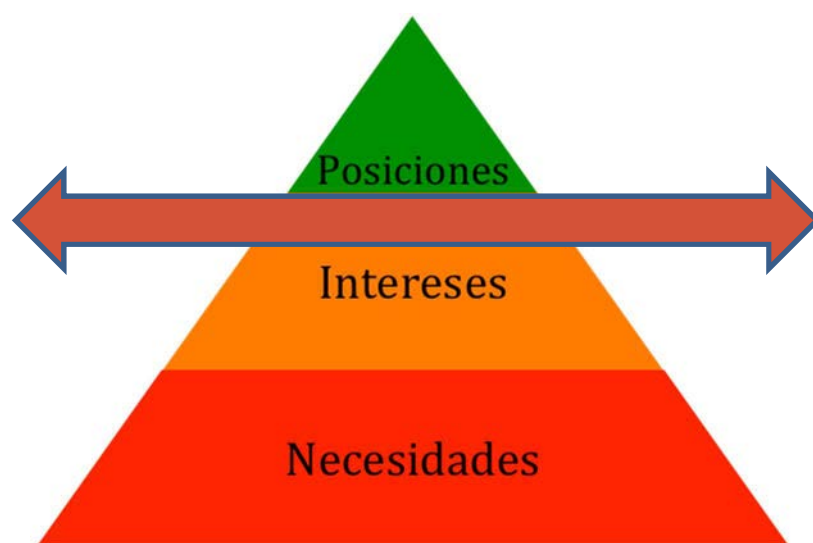
Toda estrategia de abordaje de conflicto requiere de un análisis previo. El análisis del conflicto es una herramienta que nos permite evaluar situaciones específicas con el fin de desarrollar una estrategia de abordaje que prevenga escaladas, reduzca amenazas, impactos o consecuencias negativas del conflicto y, en última instancia, permita transformar los conflictos. En este sentido, como analizamos, el conflicto va a determinar la forma de abordaje de éste.

Una primera forma de aproximarse al conflicto en términos analíticos, es tratando de entender los niveles en los cuales se desenvuelve. A este respecto, el análisis, basado en el “modelo de capas”, comprende el nivel de lo que se manifiesta (posiciones) y el nivel subyacente (intereses y necesidades).

No necesariamente existe una concordancia entre estos dos niveles. La “posición”, la entendemos como las posturas que asumen de forma pública las partes y que son defendidas por las mismas; los “intereses” serían las motivaciones y los objetivos que

persiguen los actores y las “necesidades” son aquellos elementos básicos relacionados con condiciones básicas de vida y, en muchos casos, de supervivencia (Fundación UNIR, 2008)⁹¹. Por lo tanto, las necesidades no son de carácter negociable si realmente se busca una solución transformadora y sostenible del conflicto.

Gráfica 3: modelo de capas



Fuente: UNIR (2008). Elaboración propia

Si queremos realizar un análisis que nos proporcione una radiografía más integral del conflicto, se deben plantear una serie de cuestiones que nos permitan entender elementos como el contexto, las causas, los actores, dinámicas, escenarios, respuestas de abordaje, etc.

⁹¹No es extraño que a veces los actores involucrados en un conflicto asociado a las industrias extractivas (por ejemplo, una comunidad local) esgriman un motivo ambiental (posición) para canalizar demandas de distinta naturaleza (interés), como puedan ser un mayor beneficio de los ingresos procedentes de las industrias extractivas. Esta forma de actuar radica en que si justifican el conflicto en motivo ambiental van a tener más apoyo social que si fuera por razones de tipo económico. En este contexto, el conflicto socio-ambiental puede tener un rol de catalizador de demandas de distinto tipo a las vinculadas con el medioambiente

En esta línea, el Resource Network for Conflict Studies and Transformation (RNCST) plantea una serie de preguntas previas para realizar un análisis (Ropers, 2008):

¿Quiénes son las partes implicadas en el conflicto (y los actores clave), qué les caracteriza y cuáles son las relaciones entre ellos?

¿Cuáles son los temas conflictivos (en relación con las posiciones, intereses, valores y necesidades de las partes implicadas)?

¿Cuál es la historia del conflicto y en qué medida pueden estas características explicar la génesis y la dinámica de las hostilidades?

¿Cuáles son las características estructurales y contextuales que influyen en el conflicto y determinan su dinámica?

Por otro lado, existe una serie de formas de aproximarnos analíticamente al conflicto, y al conflicto socio-ambiental, que pueden determinar de forma positiva el abordaje de éste. Estos enfoques, asimismo, pretenden que las iniciativas a desarrollar no se conviertan en una parte más de los factores y causas del conflicto o en potenciadores de éste.

Dentro de estas formas, destacamos el Análisis Sensible al Conflicto: este término significa que la organización o el individuo entiende el contexto donde va a operar; entiende la interacción entre la intervención y el contexto y actúa en función del entendimiento de esta interacción con el fin de evitar los impactos negativos y maximizar los positivos (APTO et al, 2004).

Tabla 7: Preguntas para un análisis sensible de conflicto

¿Qué hacer?	¿Cómo hacerlo?
Comprender el contexto en el que se opera	Realizar un análisis de conflictos y actualizarlo regularmente
Comprender la interacción entre la intervención y el contexto	Unir el análisis con el ciclo de gestión de la iniciativa o de proyecto
Usar esta intervención para evitar impactos negativos	Planear, implementar, implementar, monitorear y evaluar la intervención de forma sensible a los conflictos (incluyendo el rediseño cuando sea necesario).

Fuente: APTO et al, 2004. Elaboración propia

2.5. Formas de abordaje de la conflictividad social

En un nivel muy básico, podríamos decir que existen tres formas de abordar la conflictividad socio-ambiental dentro del contexto de las industrias extractivas y que determinan cómo se va a resolver el conflicto. Éstas serían (Bedoya et al, 2010, p.22):

- “Vías de fuerza: implican desarrollar acciones con el fin de lograr la satisfacción de nuestros propios intereses y necesidades, sin considerar los de la otra parte. Se busca la imposición de una parte frente a la otra, utilizando los recursos de poder con los que se cuenta. Este tipo de acciones pueden ser pacíficas o violentas”
- “Vías Normativas: mediante estas vías se aborda el conflicto recurriendo a un tercero que decide quién tiene derecho y quién no, sobre la base de normas previamente establecidas. Este es el caso de los procesos judiciales o administrativos ante una entidad pública (Municipalidad, Ministerio, Gobierno Regional, Defensoría del Pueblo, etc.)”
- “Vías Consensuadas: en este caso las partes buscan solucionar el conflicto mediante la comunicación directa que lleve a lograr un acuerdo mutuamente satisfactorio. Estas vías si son adecuadamente utilizadas, son las más eficientes y perdurables para resolver conflictos, ya que buscan atender las necesidades de todas las partes”.

Cada vía de abordaje posee distintos mecanismos para tratar los conflictos. No obstante, nos vamos a centrar en aquellos que están comprendidos dentro de las “Vías Consensuadas”. Estos mecanismos se llaman “Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos” (MARCS) porque son alternativos a los enmarcados en las vías de fuerza o normativas; dentro de los MARC’s, existen varios mecanismos, destacando algunos de ellos (Bedoya et al, 2010):

- Negociación: las partes se comunican e intercambian información sin la intermediación de terceros, para alcanzar una solución satisfactoria para las dos partes
- Diálogo: es un espacio de intercambio y de comunicación entre los actores involucrados, donde se busca el acercamiento entre las partes para conocer el punto de vista del otro. El diálogo es un proceso que tiene validez en sí

mismo, en el sentido de que más que la solución lo que prima es que las partes se sienten a dialogar, a comprender el uno al otro. Éste es el paso previo para prevenir y transformar los conflictos

- **Facilitación:** Es una metodología en la que un tercero facilita el proceso de interacción para que las partes lleguen a determinados objetivos. El facilitador ayuda al grupo a tomar sus propias decisiones de manera eficiente
- **Mediación:** una tercera parte neutral e imparcial asiste a las partes para que negocien efectivamente y alcancen acuerdos o superen sus diferencias
- **Resolución:** Ayuda a responder al conflicto atendiendo los intereses y necesidades de las partes, pero con una mirada centrada en la disputa concreta que se tiene por delante

Estas vías consensuadas se enmarcarían dentro de lo que se denominan enfoques de intervención constructiva en conflictos sociales, de los que se podría establecer la siguiente tipología de forma resumida (Ormachea, 2014, p.51):

Enfoques de Intervención Constructiva de conflictos:

1. *La “prevención de conflictos”, se caracteriza por una intervención temprana en escenarios de conflicto, tiene como objetivo evitar comportamientos no deseados⁹²*
2. *La “gestión, manejo, regulación, administración, abordaje o mitigación de conflictos”, son métodos que buscan impactar de forma rápida sobre el conflicto y resolverlo de forma satisfactoria*
3. *La “gestión de crisis”, se utiliza en el momento de mayor escalada del conflicto con el fin de rebajar la tensión o el impacto de las acciones o para desmovilizar a los grupos involucrados en la crisis*
4. *La “resolución de conflictos”, este término es criticado por algunos porque dicen que implica que el conflicto es algo malo que debe ser resuelto*
5. *La “transformación de conflictos”, este término parte de la premisa de que nunca son resueltos, sino que son modificados para que se establezcan relaciones no destructivas⁹³*

⁹² Ormachea cita a Fisas (1998)

No obstante, por el objeto de esta investigación nos centramos en los enfoques de la prevención y transformación conflictos.

La prevención es entendida como:

“deducir mediante una explicación idónea del fenómeno del conflicto, incluyendo sus aspectos humanos, no sólo las condiciones que generan un entorno conflictivo y los cambios estructurales necesarios para eliminarlo, sino también, y más importante, la promoción de condiciones que ocasionen relaciones de cooperación" (Burton y Dukes, 1990, citado en Reimann, 2000, p.10)

Fisas (2004b) cuando habla de prevención hace referencia a intervenir de forma temprana en contextos potenciales o reales de conflicto por medio de acciones que prevengan que se generen situaciones no deseadas o conflictivas.

En el caso de las industrias extractivas, Naciones Unidas (2012, p. 8) señala que para tratar las causas estructurales generadoras de conflicto:

“se requiere de un enfoque preventivo concertado y multifacético que abarque la gobernanza, la estabilidad macroeconómica y microeconómica, el aumento de las capacidades y enfoques creativos que aumenten las oportunidades de diálogo a la vez que contribuyan a la resolución pacífica del conflicto.

En este sentido desde Naciones Unidas (Organización de las Naciones Unidas, 2012, p.8) se proponen seis medidas que además inciden en la importancia de la inclusión de la perspectiva de género en estos procesos:

- “Un compromiso real de las comunidades y las partes interesadas”: los conflictos se pueden prevenir si se establecen canales de comunicación entre las partes interesadas, y se garantiza que todas las partes reciban suficiente información y capacitación que les permita tener una participación significativa en el proceso de diálogo
- “Un reparto equitativo de los beneficios”: promover que los beneficios de las industrias sean compatibles con los intereses de la comunidad. En este aspecto las industrias extractivas, pueden generar beneficios a través de la infraestructura, empleo, oportunidades de contratación y un desarrollo económico general. Asimismo, esta

⁹³ Ormachea cita a Clements (2002)

medida hace énfasis en que los grupos de interés deben tener la percepción de que esta repartición se hace de forma equitativa y no constituye un agravio comparativo para ellos

- “Mitigar los impactos negativos de tipo económico, social, ambiental y de género”: respeto de la normativa internacional en estos ámbitos. Asimismo, incide en la importancia de que las industrias extractivas se conviertan en un foco de empleo y generador de desarrollo económico y local
- “Administración transparente y eficaz de los ingresos”: promover una cultura de transparencia, y de rendición de cuentas a través de medidas como la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI)⁹⁴
- “Fortalecimiento del marco jurídico e institucional”: es fundamental establecer un marco jurídico e institucional que regule la actividad de las industrias extractivas para establecer unas “reglas del juego” que respeten los derechos e intereses de las distintas partes involucradas en el proceso extractivo
- Incorporar los recursos naturales de gran valor a los procesos de paz: incluir aspectos en torno a la repartición de los beneficios y a la gestión de los recursos naturales dentro de los procesos de paz es un elemento clave para mitigar el surgimiento de nuevos conflictos en el futuro

El concepto de transformación de conflictos se refiere a:

“esfuerzos de construcción de la paz centrados en resultados, procesos y estructuras, que pretenden superar realmente las formas expuestas de violencia directa, cultural y estructural” (Reimann, 2000, p.10)

Asimismo, Iván Ormachea (2014) trata de recoger una de las visiones acerca de lo que significa el concepto de transformación de conflictos.

⁹⁴ Por ejemplo en Santo Tomé y Príncipe se diseñó un marco jurídico para la gestión de los ingresos del sector de hidrocarburos con el fin de evitar comportamientos asociados a la corrupción y conflicto. Para ello se promulgó una Ley de Gestión de los Ingresos que entre otras medidas promovía una comisión independiente conformada por representantes del poder ejecutivo, legislativo (incluido el partido oficial y la oposición) y la sociedad civil que supervisaría la implementación de dicha ley. Asimismo, establecía que los beneficios petroleros serían ingresados en una Cuenta de Petróleo, institución financiera internacional y se establecería un límite en los retiros de la cuenta. Por otro lado, todos los retiros, ingresos y saldo de la Cuenta de Petróleo y el fondo permanente deben ser de conocimiento público y las cláusulas de confidencialidad en los contratos de las IE son ilegales (Bell y Faria, 2005)

Transformar un conflicto implica:

- Visualizar y responder a los flujos y reflujos sociales para crear procesos de cambio constructivo que reducen la violencia e incrementan la justicia en la interacción directa y en las estructuras sociales y responde a los problemas de la vida real en las relaciones humanas (Lederach, 2009, p.19)
- El cambio fundamental y duradero en sentido opuesto al de un conflicto destructivo y prolongado entre adversarios hacia una acomodación constructiva entre ellos. Esa relación cambiada puede ser una resolución mutuamente satisfactoria del conflicto y puede llevar a la reconciliación entre ellas, o la nueva relación puede encontrarse en un conflicto que continúa. La transformación de conflictos se refiere al proceso de cambios y también a la relación que resulta de este proceso de transformación, un conflicto puede ser entendido como que se ha transformado (Kriesberg, citado en Ormachea, 2014, p. 58)
- “La transformación de conflictos es una forma de ver el conflicto desde una perspectiva integral con el fin de promover el cambio constructivo y la construcción de paz. Una perspectiva integral implica incluir las dimensiones personales, relacionales, estructurales, culturales y ecológicas; entender el conflicto desde el corto y largo plazo; ser particularmente sensible en la identificación de las causas raíces del conflicto; asistir a las poblaciones locales en la reconstrucción de sociedades inclusivas y justas; y recuperar la dignidad de todas aquellas personas afectadas” (Rama Mani, citado en Ormachea, 2014, p. 59)

Desde el enfoque transformador, el conflicto social, aunque tiene impactos negativos, puede ser una oportunidad de mejora para los actores involucrados en éste. Desde una perspectiva transformadora del conflicto, éste puede ser un factor positivo de cambio social. En esta línea de pensamiento, el conflicto es:

- Natural: es algo connatural a las sociedades y es un motor de cambio social
- Oportunidad: propiciador del cambio positivo del relacionamiento de los actores o partes involucradas en el conflicto (comunidades locales, Estado y empresas extractivas)

- Clarificador: sirve para aclarar las posturas de las partes, expresar y dar forma a las reivindicaciones y demandas. Es un espacio de catarsis positivo que a su vez sirve para deconstruir mitos que son promotores del conflicto
- Consenso: oportunidad de alcanzar consensos y acuerdos a través de visiones compartidas de la problemática que motiva el conflicto

Ormachea (2014), a partir de estas definiciones interpreta que hay una serie de elementos comunes para entender qué es el enfoque de transformación de conflictos:

1) *Aplicabilidad* por el tipo de conflicto, este conflicto no es aplicable a todo tipo de conflictos sino que hace a referencia a aquellos conflictos de raíces profundas, violentos y de larga duración

2) *Proceso de cambio*, la transformación alude a un cambio constructivo, fundamental, duradero, positivo y regenerativo

3) *Orientación optimista*, este enfoque parte de una visión positiva del conflicto, y destaca lo que señala Lederach (2009) de una oportunidad para conocernos a nosotros mismos, a los otros y a las estructuras sociales donde vivimos

4) *Intervención multidimensional*, el enfoque transformativo implica trabajar en dos direcciones: la de las relaciones personales y la de las estructuras sociales

5) *Vínculo con la construcción de la paz*, este enfoque va dirigido a la reducción de la violencia, a una mayor justicia y a la obtención de la paz por medios no violentos

6) *Participación de todos los actores no involucrados*, este enfoque, para su desarrollo requiere la participación de todos los actores no involucrados, así como de terceras partes interesadas. Los cambios si son profundos nunca se pueden dar de forma unilateral, es decir requieren de inclusividad

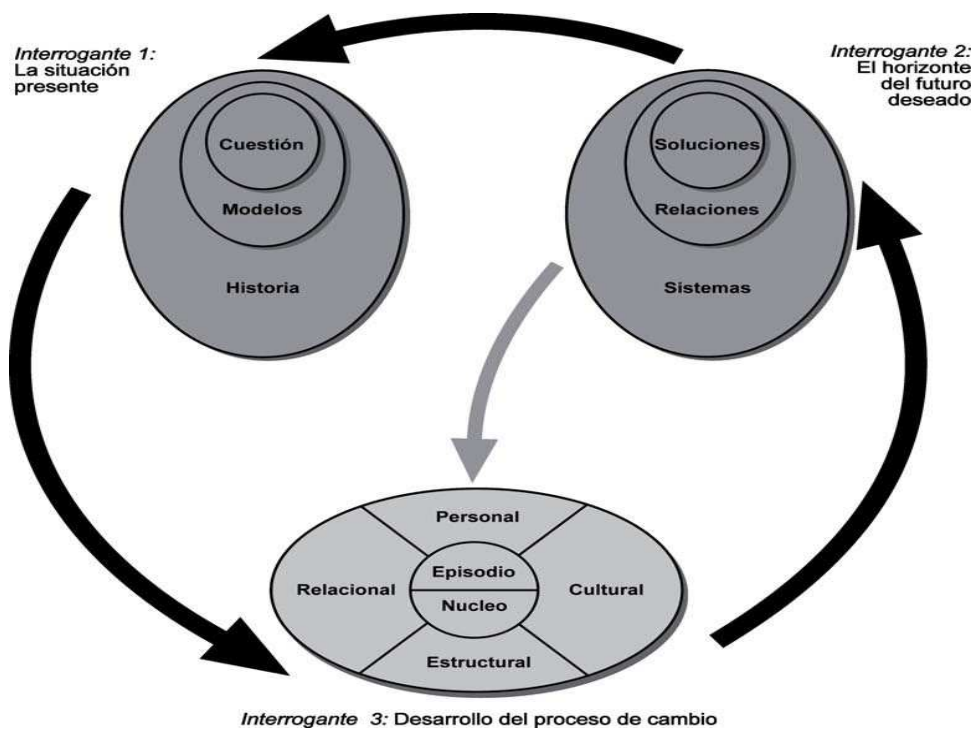
7) *Mirada del proceso*, este proceso se debe visionar no solamente en el corto plazo, sino también en el largo plazo

8) *Integralidad*, este enfoque busca introducir cambios positivos en las personas, en las relaciones conflictivas y en el aspecto cultural y las estructuras que sostienen o producen este conflicto

Asimismo, destacamos otras características del enfoque transformativo (Vayrynen, 1991):

- *Transformación de Actores*: cambios internos en las partes involucradas del conflicto o la emergencia o reconocimiento de nuevos actores
- *Transformación de Temas*: cambio en la agenda política del conflicto minimizando la importancia de los temas originales del conflicto y enfatizando las preocupaciones compartidas sobre los nuevos temas
- *Cambio de las reglas de juego*: redefinición de las normas que deben ser respetadas dentro del marco de relacionamiento de los actores
- *Transformación Estructural*: cambios profundos en las estructuras de relacionamiento de los actores

Gráfica 4: Visión global de la transformación del conflicto



Fuente y elaboración: Lederach (2003)

El enfoque de transformación de conflictos hace énfasis en la teoría del cambio, basándose en la premisa de que el conflicto es un elemento dinámico que gravita en cuatro dimensiones sobre las cuales hay que actuar: la personal, la relacional, la cultural y la estructural (Culberston, Lederach y Neufldt, 2007):

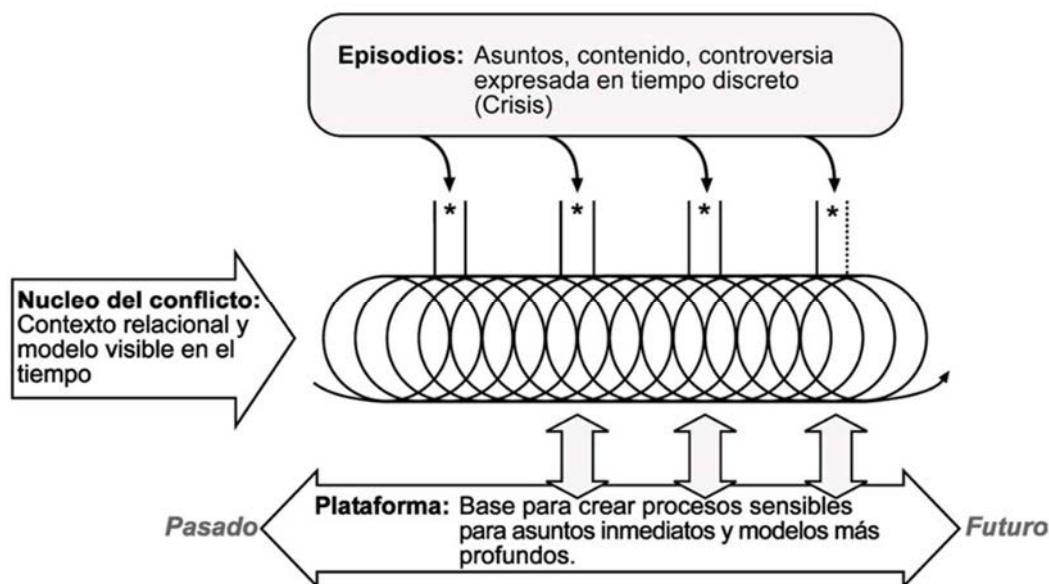
- Dimensión Personal: el conflicto afecta a las personas espiritualmente y emocionalmente, condiciona cómo nos enfrentamos al conflicto
- Dimensión Relacional: comprende a aquellas personas que tienen contacto de forma directa. El avance del conflicto tiene efectos en la comunicación, se crean estereotipos, aumenta la polarización y disminuye la confianza
- Dimensión Cultural: el conflicto produce profundos cambios sobre los patrones culturales de cómo interactúan o se relacionan las personas
- Dimensión Estructural: el conflicto afecta a las estructuras y a los sistemas, cómo está el poder organizado y quién puede acceder al poder. Esto hace referencia desde la familia, a organizaciones, comunidades y a sociedades enteras

De una forma simplificada, la teoría del cambio es un proceso que nos permite describir un cambio de forma sistemática, en base a cómo un cambio afecta a otro (Ortiz y Rivero, 2007). Nos permite además organizar “nuestro pensamiento y configurar de manera abstracta, y a partir de nuestro cuerpo de conocimiento y experiencia, aquellas condiciones necesarias para lograr el cambio deseado en un contexto determinado” (Retolaza, 2010, p.2). En este aspecto es una herramienta de acción-aprendizaje para apoyar procesos complejos de cambio social (Retolaza 2010). Asimismo, el uso de estas herramientas supone la revisión constante de la validez de los supuestos sobre los que hemos construido nuestra teoría del cambio. Por su parte señalan una serie de características que definen el enfoque de la teoría del cambio

Asimismo como señala Lederach (2005), el enfoque transformador requiere encontrar espacios sustentables para el cambio. En este sentido, lo que señala el autor es que una vez hemos encontrado los espacios de relaciones donde se halla la violencia también encontramos espacios para el cambio social que permitan la transición de un espacio destructivo a uno constructivo. Estos espacios, se constituyen como plataformas para la transformación debiendo ser flexibles y adaptables a las dinámicas del entorno; el

diálogo debe jugar un papel fundamental para la comunicación entre distintos actores con sensibilidades y posiciones distintas.

Gráfica 5: Plataforma de transformación



Fuente y Elaboración: Lederach 2003, p.11⁹⁵

En este sentido, el diálogo es la “dimensión participativa de la democracia” (Bettye y Thomas, citado en Caravedo, 2014, p.84). Asimismo, Chocoano afirma que el diálogo:

“representa y promueve todos los valores mismos que subyacen a toda sociedad realmente democrática: tolerancia, respeto, igualdad, utilización de medios pacíficos para la solución de diferencias y control ciudadano en la toma de decisiones que los afecta. En esa medida, una sociedad afianzada democráticamente asume el diálogo como la respuesta esperable y deseable ante los conflictos sociales y políticos” (Caravedo, 2014, p. 86)

El diálogo no debe verse como una respuesta reactiva a situaciones de crisis, si no como un elemento de carácter proactivo generador de desarrollo humano que trata de prevenir las consecuencias más negativas y destructivas de los conflictos (Caravedo, 2014).

⁹⁵ Versión en inglés disponible en: <http://www.beyondintractability.org/essay/transformation/>

Por otro lado, Saunders define el diálogo democrático como:

“Un proceso de genuina interacción mediante el cual las personas cambian gracias al aprendizaje adquirido por su profunda disposición a escuchar. Cada una de ellas se esfuerza por incluir las inquietudes de los otros en su propia perspectiva, aun cuando el desacuerdo persista. Ninguno de los participantes renuncia a su identidad, pero cada uno reconoce suficientemente la validez de las reivindicaciones humanas de los demás, y en consecuencia actúa en forma diferente hacia los otros” (Saunders, 1999, p. 22)

El diálogo en ese sentido es un elemento para prevenir y transformar los conflictos. Prevenir y transformar los conflictos sociales a través del consenso y el diálogo, ayuda a establecer otra forma de relacionamiento alternativa a la violencia y a la confrontación.

Tabla 8: Diferencias entre diálogo, negociación y debate

NEGOCIACIÓN	DIÁLOGO
El resultado esperado es un acuerdo concreto	El resultado esperado es la transformación de las relaciones humanas
Se trabaja para definir y satisfacer intereses materiales mediante arreglos específicos acordados entre las partes	Se trabaja para crear nuevas capacidades humanas y políticas para resolver problemas
Se requiere que las partes estén listas para tratar de alcanzar acuerdos	Puede ser fructífero aunque las partes no estén listas para negociar pero sí estén convencidas de no querer continuar una relación destructiva.
Trata con bienes o derechos que pueden ser divididos, compartidos o definidos de manera tangible	Trata con el cambio en las relaciones creando nuevas bases para el respeto mutuo y la colaboración
DEBATE	DIÁLOGO
Los participantes se escuchan con el fin de refutar datos, tratando de demostrar las fallas de lo que el otro está diciendo	Los participantes escuchan a los otros con el fin de conocerlos mejor y comprender sus creencias e intereses
Los participantes buscan imponer sus ideas pues el debate presupone una sola respuesta y la defiende	Los participantes expresan y comparten sus incertidumbres así como sus creencias más profundas
Ofrece muy poca información nueva	Aparece información nueva

Fuente y Elaboración: Guía Práctica de Diálogo Democrático OEA-PNUD (2014, p.12)

2.6 Experiencias e iniciativas para la superación del conflicto social dentro del contexto de las industrias extractivas desde un enfoque transformativo

Las políticas tradicionales de desarrollo sostenible o de responsabilidad social corporativa son percibidas como insuficientes y cada vez más, las comunidades exigen participar en aquellas decisiones sobre los proyectos que desarrollan las empresas que afectan a sus vidas a través de marcos de gobernanza participativa que permitan la generación de un beneficio mutuo, y en el caso de contextos conflictivos que permitan la generación de un desarrollo humano y sostenible para la construcción de paz.

Para cumplir con estas exigencias, en el caso particular de las empresas extractivas, éstas han desarrollado asociaciones "voluntarias" directamente con las comunidades locales o con la colaboración de organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y gobiernos de los países donde operan para obtener la licencia social⁹⁶ que les permita operar, y de esta manera superar las posibles causas de conflicto con las comunidades. Estas políticas orientadas a las comunidades suelen quedar enmarcadas bajo la denominación de “compromiso con las comunidades”, las cuales buscan un clima de mayor entendimiento a través de una actitud más participativa, dialogante y receptiva a las necesidades y demandas de las comunidades locales (Ramos, 2014); siendo su enfoque el valor compartido entre empresa y sociedad (Kramer y Porter 2006, 2011).

Frynas (2005) afirma que dependiendo del escenario donde operan las industrias extractivas, éstas son sometidas a presiones públicas de diferente intensidad, lo cual podría ayudar a explicar por qué el compromiso social de las empresas varía de un contexto a otro. El mismo autor señala que aunque la RSC es voluntaria, en algunos casos el compromiso social de una empresa ha sido desencadenado por una campaña de un grupo de presión contra ella (Frynas 2005). Este planteamiento conecta con la idea de gestión del riesgo social y político que tienen que gestionar las empresas en los escenarios donde operan. En este aspecto, el riesgo político y social es una preocupación principal para aquellas corporaciones que operan a nivel global ya que a

⁹⁶ La “licencia social” se refiere a la aceptación por parte de la sociedad de los proyectos extractivos. En este sentido, la aceptación social es otorgada por todas las partes interesadas que son o pueden verse afectadas por los proyectos mineros (por ejemplo, comunidades locales, pueblos indígenas) y otros grupos de intereses (Thompson, I y R. Boutilier, 2011)

menudo sus actividades se desenvuelven en contextos sociales y políticos frágiles. Estos riesgos, en el caso del aspecto político, incluyen, entre otras cosas, la relación con los gobiernos y los marcos regulatorios (Kytly y Ruggie, 2005). Asimismo, el riesgo social desde la perspectiva de una empresa ocurre cuando una parte de la sociedad aplica presión sobre una corporación en un determinado tema para que cambie sus políticas o enfoques de mercado (Kytly y Ruggie, 2005: 6), lo cual si no es adecuadamente tratado es un desencadenante de conflicto social.

2.6.1 El caso de Chevron en el Delta del Níger

La Harvard Kennedy School of Government ha documentado varios casos, como el de la compañía petrolera estadounidense Chevron⁹⁷ la cual supo resolver los conflictos con las comunidades locales del Delta del Níger que paralizaron su actividad petrolera durante 18 meses. A través de distintos testimonios, el documental explica cómo la compañía petrolera Chevron supo mejorar sus relaciones con las comunidades locales del Delta del Níger (32 millones de habitantes, de los cuales la mitad viven en la pobreza extrema), donde desarrollaba su actividad extractiva. Los cambios llegaron después de un polémico historial de consecuencias medioambientales y de 18 meses de inactividad provocada por los conflictos que ocurrieron en esta zona.

Esta crisis tuvo su origen en los enfrentamientos entre los grupos étnicos Ijaw y Itsekiri que produjeron cientos de muertes, el desplazamiento de miles de personas y la destrucción de innumerables propiedades. Aunque estos conflictos tenían una dimensión étnica, el trasfondo era fundamentalmente una lucha por los recursos generados por el petróleo. Lo novedoso es que, en vez de imponer sus propios programas de filantropía, la empresa creó un clima de mayor entendimiento a través de una actitud más participativa, dialogante y receptiva a las necesidades y demandas de las comunidades locales, lo que permitió volver a operar y también mejorar las condiciones de vida de sus habitantes. Con la creación del Niger Delta Partnership Initiative (NDPI, una organización semi-independiente con fuertes raíces locales y un presupuesto inicial de 50 millones de dólares), Chevron ofreció un nuevo enfoque de compromiso con las comunidades, basado en el diálogo, en el que sean ellas quienes

⁹⁷ “The Only Government We See: Building Company/Community Dialogue in Nigeria”. Disponible en: <https://vimeo.com/42363496>

definan sus modelos de desarrollo a través de los programas de desarrollo sostenible de la compañía.

2.6.2 El caso Tintaya

Asimismo, Harvard Kennedy School of Government ha documentado el caso de la mina Tintaya⁹⁸, otra experiencia donde el conflicto se transformó en una situación más positiva en las relaciones comunidad-empresa y donde el diálogo jugó un papel fundamental. La mina Tintaya está ubicada en la provincia de Espinar, en la ciudad de Cusco. Este proyecto minero primero fue explotado por una empresa del Estado para su posterior privatización, en primera instancia, a manos de la empresa BHP Billiton para luego ser adquirida por la actual empresa Xtrata. En 1980, en un principio, se expropiaron 2,368 hectáreas de tierras de propiedad de las comunidades hasta llegar a expropiar 4,000 hectáreas, lo que generó un caldo de cultivo para futuros conflictos con los comuneros que se han ido transformado con el tiempo (Nuñez, 2015).

Dentro de estos conflictos, el impacto de la minería sobre los medios de vida de las comunidades, es decir, sobre el agua y la tierra, y el papel de la minería en el desarrollo de la provincia ocuparon lugares centrales. Dentro de este contexto se produjeron enfrentamientos violentos, y finalmente Xtrata accedió a abrir una fase de diálogo por recomendación de Oxfam. De este modo se constituyó una mesa de diálogo con áreas específicas sobre las cuales dialogar y que estaban en la base de la conflictividad social. Estas áreas eran: tierra, derechos humanos, medio ambiente y desarrollo sostenible. A raíz de estas conversaciones se llegó a una serie de acuerdos para establecer un nuevo marco de relacionamiento entre empresa y comunidad y se consolidó un convenio marco, innovador en el contexto peruano, que contemplaba la transferencia de parte de los beneficios mineros a las comunidades y el establecimiento de canales de diálogo permanente con las comunidades. En esta experiencia, el diálogo es un papel fundamental y un aspecto clave fue la formación de las comunidades en procesos dialógicos con el fin de evitar procesos de diálogo asimétricos donde se pusiera en clara desventaja a las comunidades frente a las empresas.

⁹⁸ “Putting Ourselves in Their Shoes: The Dialogue Table of Tintaya”. Documental disponible en: <https://vimeo.com/32384076>

2.6.3 Alianzas entre organismos internacionales e industrias extractivas para la superación de la violencia estructural

Existen experiencias de alianzas entre organismos internacionales/actores de cooperación internacional y las industrias extractivas, cuyo fin es procurar mejorar las condiciones de vida de las comunidades ubicadas en áreas donde se desarrollan proyectos extractivos. Estas alianzas están orientadas a la promoción del desarrollo humano y a combatir las causas o, en su caso, a minimizar los efectos de las problemáticas más sensibles que afectan a estas poblaciones. Desde esta perspectiva, estas iniciativas tienen un enfoque de transformación de conflictos ya que están dirigidas a superar las causas de violencia estructural motivadoras de conflicto social entre industria y comunidades locales.

En este sentido, a priori, los organismos internacionales son actores de garantía para este tipo de iniciativas. No obstante cabe señalar que no todos los actores dentro de la arquitectura de la cooperación internacional tienen la misma capacidad y por lo tanto son válidos para este tipo de alianzas.

En la mayoría de los casos estas alianzas están relacionadas con el medio ambiente, la salud, la educación, la promoción de infraestructuras y la generación de oportunidades de vida (como la promoción del empleo y el emprendimiento, la potenciación de sistemas productivos alternativos a la actividad petrolera o el fortalecimiento del tejido empresarial local en general).

Por otro lado, estas iniciativas deberían estar siempre basadas en enfoques de DDHH y de género y deberían contemplar grupos minoritarios o/y en riesgo de exclusión como grupos indígenas, afrodescendientes, colectivos de mujeres etc.

Las acciones que se desarrollen en beneficio de las comunidades deberían estar presididas por el principio del *Do No Harm* (acción sin daño) que en este contexto, significa prevenir que las acciones que un principio están orientadas a promocionar el desarrollo tengan el efecto contrario. Para ello es fundamental que las industrias extractivas fomenten sus alianzas con actores de desarrollo con profundo conocimiento y experiencia en los territorios donde están ubicados sus grupos de interés, y que cuenten con un expertise técnico contrastado.

Dentro del contexto de la cooperación internacional, en algunas organizaciones existe una fuerte reticencia a colaborar con el sector de las industrias extractivas. En este aspecto, se están produciendo debates internos en este tipo de organizaciones porque se entiende que las industrias extractivas pueden ser un actor estratégico de desarrollo humano debido a los contextos donde operan, muchos de ellos en países en desarrollo. Esta percepción colisiona con otras visiones fuertemente arraigadas en estas organizaciones que consideran a esta industria como actor de subdesarrollo socio-económico por lo cual no se debe cooperar con este sector. Por último señalar que estas iniciativas pueden ser una poderosa herramienta de desarrollo humano, pero este papel debería ser complementario, ya que está en el Estado y en las propias comunidades el hecho de liderar su propio desarrollo.

*2.6.3.1 Ejemplos de alianzas entre organismos internacionales e industrias extractivas*⁹⁹

Los donantes han establecido alianzas con el sector privado o han facilitado programas que vinculan al sector privado, en este caso extractivo, con el gobierno, la sociedad civil o instituciones educativas. Los donantes más activos en este área han sido la Corporación Financiera Internacional (CFI) y la agencia americana de ayuda al desarrollo, USAID, y en menor medida NORAD, CIDA y el Banco Mundial. Las actividades han incluido: las cadenas de suministro y las iniciativas de contenido nacional; la educación y el desarrollo de habilidades; proyectos de infraestructura compartidos; gestión ambiental; y desarrollo de capacidades para el gobierno local (Dietsche et al, 2013). De acuerdo con estos mismos investigadores, éstos son los principales ámbitos de actuación:

- Desarrollo de negocios, cadenas de suministro y acciones de desarrollo local. El programa de la Corporación Financiera Internacional (CFI) “Oil, Gas & Mining Business Linkages”¹⁰⁰ desarrolla cadenas locales de suministro, facilitando el acceso a la financiación a las pequeñas empresas, a la formación y desarrollo de capacidades para las pequeñas y medianas empresas (PYME) de acuerdo a los

⁹⁹ La información de esta sección ha sido obtenida de “Extractive industries, development and the role of donors” (2013). Véase Dietsche et al, 2013.

¹⁰⁰ Estos han incluido proyectos en Ghana (con Newmont Mining), Zambia (KCM), Guinea (Rio Tinto) y Mozambique (BHP Billiton). Chad, Nigeria y Sudáfrica también se han beneficiado del programa

estándares de la industria y a los procesos de licitación. USAID tiene un programa de microfinanzas y formación empresarial en Angola en colaboración con Chevron y programas de desarrollo de PYME's en Madagascar en colaboración con Riotinto; Norad en Ghana apoya la colaboración entre la empresa petrolera nacional (GNPC), un instituto de Ghana de investigación (STEPRI) y un instituto de investigación de Noruega (SINTEF)

- Desarrollo de habilidades específicas para el sector. USAID en colaboración con Chevron y BP proporcionan formación profesional y el desarrollo de capacidades del personal en Asia, Oriente Medio y África, incluyendo Angola (donde se estableció un centro de formación empresarial) e Indonesia (donde se estableció un centro de formación técnica); CIDA también ha apoyado el desarrollo de habilidades, por ejemplo, a través de un proyecto en Burkina Faso para mejorar la formación profesional y técnica, en colaboración con IAMGOLD, Plan de Canadá y el Ministerio de Educación
- Fortalecimiento de capacidades del gobierno local. Fondo CommDev del Banco Mundial ofrece capacitación de los gobiernos locales en la gestión de ingresos y USAID ha trabajado en colaboración con la compañía minera Yanacocha en Perú y con BP en Indonesia para fortalecer la gestión financiera municipal, con Chevron en Angola para fortalecer la gobernabilidad local y con SUAL en Rusia para mejorar la planificación municipal.
- Proyectos de infraestructura compartidos. Un ejemplo es el "Integrated Growth Poles Project" del Banco Mundial, en colaboración con la compañía Rio Tinto y diversas entidades del gobierno para la construcción de un puerto de uso dual en Madagascar
- La sensibilización ambiental. Los ejemplos incluyen la reducción de quema de gas de la Asociación Global para la Reducción de la Quema de Gas del Banco Mundial (GGFR), que reúne a la industria (incluyendo BP), el gobierno y otras partes interesadas para reducir la quema de gas a nivel mundial; el 'Petróleo y Gas y el Community Development Fund "(CommDev), que proporciona a los clientes de la Corporación Financiera Internacional asistencia en la gestión del riesgo ambiental; y la USAID que se ha asociado con TNK-BP y SUAL en Rusia para promover la eficiencia energética y la gestión ambiental; con Rio Tinto en Madagascar para promover los esfuerzos de conservación y con BP en Indonesia para promover la gestión sostenible de los bosques. El Departamento

para el Desarrollo Internacional del Reino Unido, DFID, por su parte desarrolla un programa para promover la transparencia en el sector petrolero (Foster) en Nigeria, que trabaja con distintos grupos de interés en el delta del Níger en materia de supervisión y gestión ambiental.

Finalmente, además de las iniciativas mencionadas anteriormente, hay varios enfoques liderados por la industria destinados a la creación de asociaciones con distintos grupos de interés para mejorar los impactos en el desarrollo de las industrias extractivas. Estos esfuerzos incluyen al ICMM¹⁰¹, a la IPIECA¹⁰² y al Foro Económico Mundial¹⁰³.

2.6.3.2 *Estrategia Territorial para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector de Hidrocarburos*

En el caso de Colombia un ejemplo claro de este tipo de alianzas¹⁰⁴ es la *Estrategia Territorial para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector de Hidrocarburos* (ETH). Una alianza entre el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y la Agencia Nacional de Hidrocarburos del gobierno de Colombia que puede considerarse por un lado, como un esfuerzo para el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y la promoción del desarrollo humano y sostenible en Colombia, que trate de redefinir la relación entre la ciudadanía, el Estado y el sector de las empresas de hidrocarburos mediante la instauración del diálogo como base para transformar el conflicto en una oportunidad de desarrollo, lo que ayuda a contribuir a la construcción de paz y a la reconciliación en el país. Por otro lado, es una forma de hacer viable la operación de la

¹⁰¹ Consultar Community Development Toolkit. Disponible en: <http://www.icmm.com/document/4080>

¹⁰² Consultar Local content strategy: a guidance document for the oil and gas industry. Disponible en: <http://www.ipieca.org/publication/local-content-strategy-guidance-document-oil-and-gas-industry>

¹⁰³ Consultar Responsible Mineral Development Initiative. Disponible en: <http://www.weforum.org/reports/responsible-mineral-development-initiative>

¹⁰⁴ Otra experiencia similar es la alianza entre el PNUD y Petrobas. En 2014 firmaron un acuerdo por 450.000 dólares americanos para apoyar a tres comunidades de La Guajira -Bahía Hondita, Punta Gallina y Taroa en asuntos relacionados con el suministro de agua potable, salud y educación. Esta iniciativa se enmarca en el proyecto “Industrias extractivas para el desarrollo humano de comunidades indígenas de la Alta Guajira” que desarrolla estrategias para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en comunidades indígenas de la Alta Guajira en cooperación con el sector privado, más específicamente con empresas del sector de hidrocarburos que operan en la zona. Para la identificación de las necesidades se realizó un proceso participativo basado el diálogo con las comunidades

actividad de hidrocarburos dentro de un contexto de alta conflictividad social, lo que supone graves perjuicios para las compañías de hidrocarburos y para las arcas del Estado que dejan de recibir importantes dividendos por la explotación petrolera.

Para contextualizar esta iniciativa es importante señalar que la conflictividad social en el sector de hidrocarburos ha cobrado una relevancia muy significativa durante los últimos años en Colombia. Una de las causas fundamentales tiene que ver con la falta de entendimiento y la ausencia de un diálogo real entre la institucionalidad pública, las comunidades locales y las empresas del sector de hidrocarburos. Por este motivo, en el año 2013 el Ministerio del Interior y la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) desarrollaron la estrategia Avanza, con el fin de promover procesos de diálogo entre comunidad, industria y gobierno para construir visiones y acciones conjuntas de desarrollo territorial humano y sostenible desde la especificidad de cada región.

Como prolongación de esta iniciativa, se creó la ETH, que lidera la ANH, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Minas y Energía, con el acompañamiento del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo de Colombia (PNUD). La Estrategia actualmente se implementa en las regiones productoras de hidrocarburos de Arauca, Casanare, Guajira, Magdalena Medio, Meta, Norte de Santander, Putumayo, Caquetá, Tolima-Huila, Córdoba y Sucre. Esta iniciativa tiene como objetivo desarrollar y establecer una política pública para la gestión equitativa y sostenible del sector hidrocarburos, a través de marcos de gobernanza participativa formados por la institucionalidad pública, la sociedad civil y las empresas del sector de hidrocarburos, con el fin de promover visiones participativas del desarrollo humano sostenible en las regiones con actividad hidrocarburífera y como instrumento para la construcción de la paz territorial en Colombia.

Esta iniciativa se compone de cuatro programas:

1. *AVANZA*: promueve la participación ciudadana a través de la implementación de procesos de diálogo democrático entre comunidad, industria y gobierno, donde se concreten acciones que fortalezcan el territorio y promuevan su desarrollo

2. *LIDERA*: fortalece y genera capacidades en los actores para mejorar el entendimiento sobre el sector de hidrocarburos y el relacionamiento con los demás actores que interactúan en el territorio

3. *CONVIVE*: genera herramientas para la prevención y atención de los conflictos sociales con el interés de transformar las relaciones conflictivas a través del diálogo, la participación y la inclusión social

4. *Acciones demostrativas o Inversiones sociales para el desarrollo humano sostenible*: las acciones demostrativas son iniciativas territoriales dirigidas a generar confianza y articulación entre los actores involucrados en el sector de hidrocarburos y a prevenir y transformar la conflictividad social

La ETH promueve la conformación de las Instancias de Diálogo Democrático¹⁰⁵ que actúan como un eje vertebrador de sus programas donde comunidad, industria y gobierno se encuentran y dialogan, estableciendo relaciones de confianza y de respeto mutuo acerca de los temas relevantes de su territorio¹⁰⁶ y que, en algunos casos son generadores de conflicto. Estos temas son por ejemplo, el empleo, la contratación de bienes y servicios, la inversión social de las empresas, las infraestructuras y el medioambiente. El fin de estas instancias es promover el desarrollo humano y la superación de la conflictividad social como elementos fundamentales para el proceso de construcción de paz en Colombia. Por ello, las Instancias de Diálogo Democrático se consideran un *mecanismo alternativo de resolución de conflictos* que a través de la prevención y transformación, y usando la técnica del diálogo democrático, contribuyen a la reducción de la conflictividad social.

En particular, las instancias de diálogo actúan sobre la premisa de que el conflicto es una oportunidad para transformar las relaciones humanas, lo que permite alcanzar consensos y visiones conjuntas sobre el desarrollo del territorio, elementos indispensables, como se ha mencionado de forma recurrente, para la reducción de la

¹⁰⁵ Para la descripción de las Instancias de Diálogo se utilizó la *Guía para el funcionamiento de las instancias de diálogo democrático*, elaborada por la ETH (2015)

¹⁰⁶La temática abordada en las Instancias de Diálogo es de diversa naturaleza, tratando temas clave en torno al sector de hidrocarburos, como el empleo, la contratación de bienes y servicios, la normativa medioambiental, etc.

conflictividad social y la promoción del desarrollo humano en las regiones productoras de hidrocarburos.

Esta iniciativa, asimismo, se inspira en la Estrategia para las Industrias Extractivas del PNUD¹⁰⁷. Por medio de esta iniciativa global, Naciones Unidas apoya a los gobiernos para que hagan una mejor gestión de sus recursos naturales y para que esta riqueza natural se traduzca en un desarrollo sostenible e inclusivo que beneficie a toda la población de los países con economías donde la explotación de los recursos naturales juega un papel importante.

Esta estrategia del PNUD adopta un enfoque multidisciplinar para la gobernanza de las industrias extractivas teniendo en cuenta las peculiaridades políticas, sociales y culturales de los países. En este sentido el PNUD apoya a los países en el fortalecimiento de sus marcos legales e institucionales con el fin de promover un sector más transparente, eficiente y socialmente y ambientalmente sostenible. En este aspecto, y de una forma más específica, esta estrategia trata de apoyar a los países en el manejo responsable y transparente de sus ingresos, adoptando políticas fiscales responsables para mitigar el impacto de la volatilidad de los precios de las materias primas. En este sentido, promueve la diversificación económica alternativa a la actividad extractiva, con el fin de evitar que los países sufran las problemáticas asociadas a las economías de enclave y propias de la “maldición de los recursos”.

Esta estrategia promueve la participación de la sociedad civil y en particular la de las mujeres, pueblos indígenas y minorías para procurar la exclusividad en el sector.

¹⁰⁷ Se puede consultar la estrategia en: https://www.youtube.com/watch?v=xKQ_ndG4W_g

3. El conflicto armado

3.1 Aproximación al concepto de conflicto armado

Desde la perspectiva de las ciencias sociales una definición que goza de importante aceptación a nivel internacional sobre el concepto de conflicto armado es la del Uppsala Conflict Data Program (s.f)¹⁰⁸ de la Universidad de Uppsala que lo define ¹⁰⁹ como:

“una incompatibilidad disputada que concierne al gobierno y/o a un territorio donde el uso de la fuerza armada entre dos partes, de las cuales al menos una es el gobierno de un estado, resulta en al menos 25 muertes relacionadas con batalla”

Tabla 9: Elementos que componen el concepto de conflicto armado de acuerdo a la definición del Uppsala Conflict Data Program

a) Uso de la fuerza armada: uso de armas para promover la posición general de una de las partes en el conflicto, resultando en muertes. Armas: cualquier medio material, por ejemplo armas fabricadas, pero también palos, piedras, fuego, agua, etc.
b) 25 muertes: un mínimo de 25 muertes relacionadas con el conflicto por año y por incompatibilidad
c) Parte: un gobierno de un estado o cualquier organización de oposición o alianza de organizaciones de la oposición
c.1) Gobierno: el partido que controla la capital del estado

¹⁰⁸ El Programa de Datos de Conflictos de Uppsala (UCDP) ha registrado conflictos violentos en curso desde los años setenta y su definición de conflicto armado se está convirtiendo en un estándar en la definición y el estudio sistemático de los conflictos. UCDP es uno de los principales proveedores mundiales de datos sobre violencia organizada y su conjunto de datos sobre conflictos armados es el más utilizado en la investigación sobre conflictos civiles (Dixon, 2009). De acuerdo con un informe del UCDP del 2015, Oriente Medio es actualmente la región más violenta, y los acontecimientos en Siria e Irak son los principales responsables del aumento del número de muertes. No obstante, durante el último cuarto de siglo (1989-2014), África ha sido la región más violenta del mundo. A pesar de los altos niveles de violencia en zonas del norte de Nigeria hay menos violencia que en los años noventa en el continente africano. También en las Américas y en el Este de Asia las tendencias es que está habiendo menos muertes motivadas por la violencia organizada. En Europa y Asia central y meridional existen retrocesos y avances en este respecto. Como conclusión general el informe señala que el mundo es mucho menos violento que durante la Guerra Fría (Melander, 2015)

¹⁰⁹ Se puede encontrar la definición de conflicto armado en la página web del Uppsala Conflict Data Program http://www.pcr.uu.se/research/ucdp/definitions/definition_of_armed_conflict/

c.2) Organización de oposición: cualquier grupo no gubernamental de personas que bajo un nombre o denominación utilicen la fuerza armada
d) Estado: un estado es un gobierno soberano internacionalmente reconocido que controla un territorio específico, o un gobierno internacionalmente no reconocido que controla un territorio determinado cuya soberanía no es discutida por otro gobierno soberano internacionalmente reconocido que anteriormente controlaba el mismo territorio
e) La incompatibilidad en cuanto a gobierno y/o territorio, la incompatibilidad, según lo declarado por las partes, debe referirse a gobierno y/o territorio. La incompatibilidad con el gobierno: incompatibilidad en cuanto al tipo de sistema político, la sustitución del gobierno central o el cambio de su composición. La incompatibilidad con respecto al territorio: incompatibilidad con respecto a la situación de un territorio: el cambio del estado en el control de un determinado territorio (conflicto interestatal), la secesión o la autonomía (conflicto intraestatal)

Fuente: Uppsala Conflict Data Program (s.f.)

Asimismo, la Escuela de Cultura de Paz desarrolla una definición que además establece una serie de causas por las cuales se originan los conflictos armados y que nos permiten establecer una tipología de éstos:

"Se entiende por conflicto armado todo enfrentamiento protagonizado por grupos armados regulares o irregulares con objetivos percibidos como incompatibles en el que el uso continuado y organizado de la violencia: a) provoca un mínimo de 100 víctimas mortales en un año y/o un grave impacto en el territorio (destrucción de infraestructuras o de la naturaleza) y la seguridad humana (ej. población herida o desplazada, violencia sexual, inseguridad alimentaria, impacto en la salud mental y en el tejido social o interrupción de los servicios básicos); b) pretende la consecución de objetivos diferenciados de los de la delincuencia común y normalmente vinculados a demandas de autodeterminación y autogobierno, o aspiraciones identitarias; la oposición al sistema político, económico, social o ideológico de un Estado o a la política interna o internacional de un gobierno, lo que en ambos casos motiva la lucha para acceder o erosionar al poder; o al control de los recursos o del territorio (Escuela de Cultura de paz, 2015, p.12)

Por su parte las Naciones Unidas a través de un informe¹¹⁰ de su Secretario General (1999a) señala que las causas de la guerra son por su naturaleza, más complejas de

¹¹⁰ Report of the Secretary-General on the work of the Organization. Official Records Fifty-fourth Session Supplement No. 1 (A/54/1)

explicar que las de las catástrofes naturales. En este aspecto, indica que el comportamiento de las personas no depende de las leyes físicas como en el caso de los fenómenos naturales (por ejemplo, ciclones o terremotos): la gente protagoniza su propia historia, a menudo de forma violenta e incomprensible por lo que la causalidad es compleja y multidimensional, y difiere sustancialmente de una guerra a otra. No obstante el Secretario General de las Naciones Unidas identifica una serie de condiciones que pueden aumentar la posibilidad de que se produzca una guerra. En este sentido, identifica las siguientes causas que nos pueden orientar para identificar distintos tipos de conflictos según su naturaleza o motivación¹¹¹:

a) Conflictos basados en la desigualdad: aunque los países pobres en los últimos años han experimentado más conflictos armados, es la desigualdad y no la pobreza la que se constituye como una causa fundamental de conflictos armados. Dicha desigualdad aunque puede deberse a aspectos como la etnicidad, la religión, la identidad nacional o la clase económica, tiende a manifestarse en el acceso desigual al poder político lo cual evita que se puedan resolver los conflictos de una forma pacífica

b) Conflictos basados en el contexto económico: los contextos de crisis económicas también están relacionado con los conflictos violentos. En este sentido las políticas económicas de ajuste estructural orientadas al mercado, son altamente impopulares porque socaban el bienestar social. Esta problemática es más grave en gobiernos débiles o frágiles

c) Conflictos basados en la movilización de ofensas y mitos: El cambio de la propensión a la guerra misma puede ser desencadenado por la movilización deliberada de ofensas u agravios y por mitos basados en la etnicidad, en la religión, en el nacionalismo y la promoción de ideologías deshumanizantes, todos ellas propagados a través del odio

¹¹¹ Según Manuel Perez (2013) existe una gran variedad de conflictos por su forma y naturaleza: guerras coloniales, luchas de liberación nacional fuera del contexto colonial, acciones de resistencia o insurgencia contra una ocupación extranjera, conflictos intestinos que se internacionalizan al extenderse a Estados vecinos, conflictos en países que cuentan con la intervención de coaliciones multinacionales, situaciones en las que la violencia ejercida por grupos de delincuencia organizada y la reacción de las autoridades estatales contra ella justifican por su envergadura el calificativo de conflicto armado, grupos armados o insurgentes que retan la autoridad del Estado, etc.

d) Conflictos basados en el control de los recursos económicos: por ejemplo, el control de diamantes, drogas, concesiones de madera y otras materias primas valiosas es la motivación de numerosas guerras internas en la actualidad. Asimismo, el Estado extrae recursos de la sociedad y se los asigna a sus redes clientelares o aliados políticos. En otros escenarios son los grupos rebeldes sus partidarios quienes controlan los recursos

Tabla 10: Conflictos armados por región (1989-2014)

<i>Region</i>	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Europe	2	3	7	7	9	5	5	1	1	3	3	1	2
Middle East	4	7	8	6	7	6	6	7	4	3	3	3	3
Asia	13	20	14	17	13	18	15	18	19	15	16	18	15
Africa	12	13	17	14	11	15	10	12	14	17	16	15	16
Americas	9	6	5	4	3	4	4	3	2	2	2	1	2
All regions	40	49	51	48	43	48	40	41	40	40	40	38	38
<i>Region</i>	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Europe	1	1	2	2	1	2	3	1	1	1	2	1	6
Middle East	2	3	3	5	5	4	4	5	5	6	5	4	6
Asia	13	15	15	16	15	14	15	15	12	13	10	14	14
Africa	15	11	10	7	10	12	13	13	10	15	13	13	12
Americas	2	2	3	2	2	3	3	3	3	2	2	2	2
All regions	33	32	33	32	33	35	38	37	31	37	32	34	40

Fuente y Elaboración: (Pettersson y Wallensteen 2015, p.539)

Dentro del ámbito de la jurisprudencia la definición con mayor reconocimiento es la realizada en la primera sentencia proferida del Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia (Valencia, p.2013):

“existe un conflicto armado siempre que se recurra a la fuerza armada entre los Estados o violencia armada prolongada entre las autoridades gubernamentales y grupos armados organizados, o entre tales grupos de un Estado. El derecho internacional humanitario se aplica desde el inicio de tales conflictos armados y se extiende más allá del cese de hostilidades hasta que se celebra un tratado de paz; o, en el caso de conflictos internos, se alcanza un acuerdo pacífico. Hasta ese momento, el derecho internacional humanitario continua aplicándose en el territorio entero de los Estados en guerra o, en caso de conflictos internos, todo el territorio bajo control de una parte, si ahí toma lugar o no un combate real”.

(Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia, citado en Valencia, 2013, p.100).

3.2. Aproximación al Conflicto armado desde el Derecho Internacional Humanitario

El Derecho Internacional Humanitario realiza una distinción entre dos tipos de conflictos armados. Por un lado, distingue los conflictos armados internacionales¹¹², que hacen referencia a aquellos en los que se enfrentan dos o más Estados y, por otro lado, están los conflictos armados no internacionales¹¹³ que hacen referencia a aquellos que acontecen entre fuerzas gubernamentales y grupos armados no gubernamentales, o entre esos grupos únicamente (CICR, 2005, 2010). Desde esta perspectiva jurídica, sólo existen estos dos tipos de conflictos. No obstante, es importante señalar que un conflicto armado es un elemento dinámico que puede evolucionar de un tipo a otro.

Adentrándonos en el campo del derecho internacional humanitario, la guerra desde la perspectiva jurídica ha sido tratada por el derecho por dos tradiciones: *el ius ad bellum* o derecho a la guerra y el *ius in bellum* o derecho de la guerra. *El ius ad bellum* establece cuáles son las razones o causas legítimas por las que un Estado puede librar una guerra, así como los criterios que permiten considerar una guerra como justa. *El ius in bellum*, es decir el derecho internacional humanitario, alude por su parte a un cuerpo normativo aplicable durante el desarrollo de una guerra. El término de conflicto armado es el que se utiliza en el derecho internacional humanitario. Aunque el término guerra está

¹¹² “Un conflicto armado internacional (CAI) es aquel en el que se enfrentan “Altas Partes Contratantes”, en el sentido de Estados. Un CAI ocurre cuando uno o más Estados recurren a la fuerza armada contra otro Estado, sin tener en cuenta las razones o la intensidad del enfrentamiento” (CICR, 2008, p.1).

¹¹³ El Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, 1977, en su art. 1.1. hace referencia a los conflictos armados no internacionales como aquellos:

"que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte Contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el presente Protocolo" (CICR, 1977)

A su vez dentro de este tipo de conflictos, están: “los que responden al tipo de las guerras civiles tradicionales, regulados por el Protocolo adicional II, y los que, aún no reuniendo las condiciones estrictas para la aplicación de este Protocolo, quedan cubiertos por las normas humanitarias básicas o esenciales, y por ende mínimas, del artículo 3 común a los cuatro Convenios de 1949” (Perez, 2013, p. 62).

ampliamente extendido se prefiere utilizar el término de conflicto armado porque tiene una carga de emotividad política histórica menor que la del concepto de guerra (Valencia, 2013).

Asimismo, existiría una tercera corriente que sería el *ius post bellum* o el derecho después de la guerra que alude a normas que rijan el proceso después de la guerra¹¹⁴, por ejemplo en aspectos relacionados con, ocupación militar, reconciliación política y justicia transicional¹¹⁵.

No obstante, Añaños (2010), señala dos problemas en referencia al derecho postbélico: por un lado, que dentro del ámbito del derecho internacional clásico, existe un derecho postbélico (*ius post bellum*) muy limitado, cuyas normas regulan la fase de postconflicto, o después de la guerra, con respecto a la capitulación, cese de fuego y ocupación (*occupatio bellica*); y por otro lado, que la aplicación del derecho internacional a situaciones de postconflicto puede resultar confusa, debido a que los conflictos modernos, aunque se haya firmado un acuerdo de paz y establecido un cese de fuego están caracterizados por persistencia, recurrencia y hasta por recrudecimiento.

¹¹⁴ Esto nos lleva al concepto de justicia transicional que alude al “conjunto de teorías y prácticas derivadas de los procesos políticos por medio de los cuales las sociedades tratan de ajustar cuentas con un pasado de atrocidad e impunidad, y hacen justicia a las víctimas de dictaduras, guerras civiles y otras crisis de amplio espectro o larga duración, con el propósito de avanzar o retornar a la normalidad democrática” (Valencia, 2007, p.1). La Jurisdicción Especial para la Paz en Colombia es un mecanismo de justicia transicional. El 23 de septiembre de 2015 el gobierno colombiano y las FARC-EP comunicaron la voluntad de crear una Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), formada por un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) con el fin de “satisfacer los derechos de las víctimas a la verdad plena sobre lo ocurrido, a ser reparadas y obtener garantías de no repetición; además de promover el reconocimiento de responsabilidad de todos los que participaron en él -de manera directa o indirecta-; construir la memoria histórica; y reconciliar a la sociedad colombiana para avanzar a un futuro de civilidad y convivencia [...]. La Jurisdicción Especial para la Paz estará conformada por un conjunto de órganos de naturaleza jurisdiccional encargados de investigar, esclarecer y aplicar las sanciones que correspondan, según el marco jurídico especial, a todas las conductas producidas con ocasión del conflicto armado, especialmente aquellas que constituyen graves infracciones del Derecho Internacional Humanitario y/o violaciones graves de derechos humanos, además de fijar las condiciones en que dichas sanciones serán ejecutadas y supervisar su cumplimiento”(DPLF,2016,p.2). Se encuentra información detallada sobre la Jurisdicción Especial para la Paz en Colombia en la página web de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Consultar:

<http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Documents/informes-especiales/abc-del-proceso-de-paz/abc-jurisdiccion-especial-paz.html>

¹¹⁵ Los dos instrumentos internacionales más importantes dentro de este ámbito son el Conjunto de principios para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad y los Principios y directrices básicos sobre el derecho de víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (adoptados por la Asamblea general de las Naciones Unidas en su Resolución 60/147 de 16 de diciembre de 2005) (Valencia, 2013).

Dentro de este orden de ideas, Fisas (2004b) indica que se suele hablar de postconflicto por comodidad, para indicar la etapa cuando ha terminado el enfrentamiento armado, pero que esta expresión hay que utilizarla con prudencia ya que durante este período se siguen dando expresiones de conflicto.

Por otro lado, es importante señalar el proceso de convergencia que se da entre el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (Fernández Liesa, 2013b). En este sentido, Fernández Liesa señala que son campos normativos diferentes, el primero concebido para situaciones de guerra y el segundo para situaciones de paz; con mecanismos de aplicación distintos y que provienen de fuentes distintas: por un lado, los derechos humanos han sido impulsados de forma particular por la Organización de las Naciones Unidas y por otro lado, el derecho internacional humanitario ha sido promovido por el movimiento humanitario. No obstante, con el transcurrir del tiempo se ha producido un proceso de convergencia¹¹⁶ entre ambos, debido a que más del 90% de las víctimas de los conflictos son civiles y, además, la mayoría de los conflictos son de carácter interno, es decir, no interestatales Fernández Liesa (2013b).

Gráfica 6: el Derecho Internacional Humanitario en relación con otros ámbitos del derecho internacional



Fuente y elaboración CICR, 2005, p.5

¹¹⁶ Esta convergencia se ve reforzada por el hecho que ambos campos del derecho tienen como esencia el respeto de la dignidad humana y la protección de los intereses generales de la comunidad internacional (Fernández Liesa, 2013b)

3.3 La relación entre conflicto armado y recursos naturales

A los problemas anteriormente descritos que experimentan algunos países ricos en recursos naturales, se añade la propensión a sufrir episodios de carácter bélico. En este sentido, existe una amplia literatura que establece una relación entre recursos naturales y conflictos armados (Banon y Collier, 2003, Kaldor, 2001, Münkler, 2005). De acuerdo con la ONU (2017):

“al menos el 40% de los conflictos internos registrados en los últimos 60 años han tenido relación con la explotación de los recursos naturales, tanto por su «gran valor», como la madera, los diamantes, el oro, los minerales o el petróleo, como por su escasez, como la tierra fértil y el agua. El riesgo de recaída de este tipo de conflicto por los recursos naturales se duplica con respecto a otros casos”.

La Escuela de Cultura de Paz (2017) señala que entre los conflictos armados actuales una de las principales motivaciones es la lucha por el control de los recursos y los territorios. En este sentido, informa que en nueve de los 33 casos de conflictos armados en 2016 (27% del total) esta motivación estuvo presente; aunque este aspecto estuvo subyacente en muchos otros conflictos. La lucha por los recursos fue un rasgo característico de los conflictos armados en África, como quedó en evidencia en países como Libia (petróleo); República Centro Africana (extracción de diamantes), en la República Democrática del Congo (explotación y comercialización ilegal de minerales) (Escuela de Cultura de Paz, 2017). Asimismo, esta motivación tuvo influencia en casos como el de Sudán (tanto en Darfur como en Kordofán y Nilo Azul) y en Sudán del Sur. En Asia, Pakistán (Baluchistán), el control de los recursos es un elemento que motiva la violencia (Escuela de Cultura de Paz, 2017).

Banon y Collier (2003) señalan que cuando existe una guerra civil en un país, los grupos rebeldes se sirven de los recursos naturales como fuente de financiación, tal ha sido el caso, por ejemplo, de Angola y Sierra Leona con los diamantes. En el caso de Colombia, por ejemplo, el petróleo, el carbón o las esmeraldas, a través de la extorsión a las compañías o con la comercialización ilegal, han servido de fuentes de financiación de grupos guerrilleros. Otra forma por la cual obtienen financiación los grupos rebeldes es extorsionando a las compañías extractivas amenazando con atacar y destruir sus costosísimos equipos de exploración y extracción Banon y Collier (2003).

Banon y Collier (2003), sostienen, además, que los movimientos secesionistas tienen muchas más posibilidades de surgir cuando tienen importantes recursos naturales, especialmente petróleo; y sus líderes tienden a exagerar los posibles beneficios provenientes de los recursos para obtener mayor apoyo social para sus causas. Asimismo, Collier y Hoeffler (2004) en su controvertido ensayo Greed and Grievance in civil war señalan que a priori los conflictos podrían verse motivados por codicia (greed) o por agravios (grievance), pero que en última instancia están motivados fundamentalmente por el acceso y control de los recursos naturales.

Por otro lado, existe otra tendencia que aunque considera que los recursos naturales pueden ser una variable importante en el origen y devenir de los enfrentamientos armados, la presencia de estos no los justifica per se (Snyder 2006 y Vasquez, 2011).

En este aspecto, Le Billon (2001), señala que la existencia de un recurso no es por sí misma un indicador de predictibilidad de un conflicto.

Para el caso colombiano, los recursos naturales han sido un elemento clave en la prolongación de la lucha armada, pero la existencia de dichos recursos naturales no justifica la lógica de actuación de los actores armados (Cajiao y Martín, 2015).

Nasi y Rettberg (2009), señalan que los recursos naturales legales en Colombia, de forma particular el banano, el café, las esmeraldas, el ferróniquel, las flores, el oro, el petróleo y el aceite de palma- tienen relaciones con el conflicto armado en varias regiones colombianas.

En este aspecto, estos investigadores establecen tres tipos de relaciones: *relación directa* en la que el expoleo del recurso natural o de sus beneficios o la extorsión de propietarios y productores es la razón que explica que haya actores armados en la región; *relación indirecta* en este caso el saqueo de los recursos no es un fin primordial, ni la motivación inicial, aunque contribuye a la permanencia del conflicto y el *aislamiento* que hace referencia.

En el caso particular del café y de las flores, son ámbitos fuertemente institucionalizados, lo que hace que estos productos estén protegidos por instituciones sociales, económicas y políticas que les hacen resistentes a la penetración de las dinámicas propia de los actores armados (Nasi y Rettberg, 2009). Por el contrario,

señalan que en el caso del petróleo y el gas, dependiendo del territorio sería aplicable tanto la relación directa como indirecta.

4. Ideas principales

En este apartado se recogen una serie de conceptos e ideas clave expuestos en este capítulo que se consideran fundamentales para el desarrollo de este trabajo de investigación, así como para su comprensión.

1) El conflicto social ha sido considerado como algo connatural a toda estructura social (Coser, 1970 y Dahrendorf, 1998, Simmel, 2013). En este aspecto, es pertinente destacar que tanto Dahrendorf como Coser coinciden en la importancia del poder y de las oportunidades vitales o del acceso a los recursos en la motivación de los conflictos sociales. En este sentido el acceso a los recursos se puede entender como una característica connatural a los conflictos y como una situación social en la cual al menos dos partes entran en competición por estos, los cuales son de carácter escaso (Boulding, 1973, Aron, 2003, Wallensteen, 2007).

2) Hay que evitar considerar los recursos naturales simplemente como ‘materias primas’ extraídas de la naturaleza, sino más bien objetos complejos que emanan de la relación socio-natural que involucra un gran número de procesos materiales, sociales y discursivos (Swyngedouw, 1999, citado en Le Billon, 2015).

3) Como señala Folchi (2001) un gran número de las movilizaciones en contra de las industrias extractivas no se han articulado en defensa del medio ambiente, sino que han sido motivadas por un conflicto de intereses entre varios actores debido a la transformación de un entorno o medio específico. De este modo limitarlos a conflictos ambientales sería una simplificación que no recoge la complejidad de estos procesos, que incluiría, entre otros aspectos relaciones de poder y de propiedad en la sociedad.

4) En este orden de ideas, este trabajo de investigación propone usar el término de “conflicto social asociado a las industrias extractivas”, ya que los conflictos que aquí se estudian no todos tienen en el aspecto ambiental, o de defensa del medioambiente, su principal motivación, sino que aluden, por ejemplo, a otras problemáticas relacionadas con la capacidad, o más bien la falta de capacidad del Estado, la falta de espacios de voz y participación, el acceso al agua y a la tierra o a la ausencia de oportunidades vitales en los contextos donde se desarrollan las industrias extractivas. Por ello, entendemos como conflictos sociales asociados a las industrias extractivas aquellos que se dan en las relaciones entre Estado-empresas extractivas-comunidades locales, que están

relacionados con el uso y explotación de los recursos naturales. También a aquellos en los que, aunque no están estrictamente relacionados con el uso de estos recursos, están involucradas las industrias extractivas debido a que dichos conflictos están enmarcados en los ámbitos donde operan, afectando a su actividad de negocio, independientemente de si tienen responsabilidad directa o no en la causa del conflicto.

5) Señalamos dos elementos fundamentales para el tratamiento de los conflictos dentro del enfoque de esta investigación. En primer lugar, la prevención de conflictos que es entendida como:

“deducir mediante una explicación idónea del fenómeno del conflicto, incluyendo sus aspectos humanos, no sólo las condiciones que generan un entorno conflictivo y los cambios estructurales necesarios para eliminarlo, sino también, y más importante, la promoción de condiciones que ocasionen relaciones de cooperación” (Burton y Dukes, 1990, citado en Reimann, 2000, p.10).

En segundo lugar, la transformación de conflictos que:

“es una forma de ver el conflicto desde una perspectiva integral, con el fin de promover el cambio constructivo y la construcción de paz. Una perspectiva integral implica incluir las dimensiones personales, relacionales, estructurales, culturales y ecológicas; entender el conflicto desde el corto y largo plazo; ser particularmente sensible en la identificación de las causas raíces del conflicto; asistir a las poblaciones locales en la reconstrucción de sociedades inclusivas y justas; y recuperar la dignidad de todas aquellas personas afectadas” (Rama Mani, citado en Ormachea, 2014, p.59).

7) Desde la perspectiva de las ciencias sociales una definición que goza de importante aceptación a nivel internacional sobre el concepto de conflicto armado es la del Uppsala Conflict Data Program de la Universidad de Uppsala que lo define como:

“una incompatibilidad disputada que concierne al gobierno y/o a un territorio donde el uso de la fuerza armada entre dos partes, de las cuales al menos una es el gobierno de un estado, resulta en al menos 25 muertes relacionadas con batalla”.

8) El Derecho Internacional Humanitario, distingue entre dos tipos de conflictos armados. Por un lado, distingue los conflictos armados internacionales, que hacen referencia a aquellos en los que se enfrentan dos o más Estados y por otro lado, están los conflictos armados no internacionales que hacen referencia a aquellos que acontecen entre fuerzas gubernamentales y grupos armados no gubernamentales, o entre esos grupos únicamente (CICR, 2005, 2010).

9) Existe una amplia literatura que establece una relación entre recursos naturales y conflictos armados. No obstante, autores, como Le Billon (2001), señalan que la existencia de un recurso no es por si mismo un indicador de predictibilidad de un conflicto. Para el caso colombiano, los recursos naturales han sido un elemento clave en la prolongación de la lucha armada, pero la existencia de dichos recursos naturales no justifica la lógica de actuación de los actores armados (Cajiao y Martín, 2015). Aunque en algunos casos el expóleo del petróleo y el gas ha sido la justificación de la presencia de actores armados en algunas regiones de Colombia (Nasi y Rettberg , 2009).

CAPITULO II

LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ EN LA COMUNIDAD INTERNACIONAL, CON ESPECIAL REFERENCIA A LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS

1. Introducción

La paz es un valor de carácter universal deseable que debería ser el elemento vertebrador de una verdadera comunidad internacional. Una comunidad, que como señala Fisas, todavía está por hacer (2004) y que conecta con el significado de la paz ya que ésta hace referencia a un conjunto mínimo de valores y normas que posibilitan nuestra supervivencia, nuestro desarrollo y una convivencia más digna y armoniosa.

En este capítulo se analiza qué significa el concepto de paz desde la perspectiva de la violencia, con énfasis en la de carácter estructural y en aquellas causas que la generan. Esta violencia, de carácter multifacética, está estrechamente vinculada al conflicto social.

Por ello, se trata de ir más allá de la concepción clásica de la paz como la ausencia de un conflicto bélico. En este aspecto, la paz no solamente hace referencia a la ausencia de conflictos armados, sino que el hambre o la pobreza son obstáculos para la paz tan importantes como los enfrentamientos armados (Del Arenal, 2007).

Por estos motivos, estamos tratando un concepto de paz más rico, complejo y dinámico, el cual no se reduce a una lógica militarista, sino que se compone de otros elementos como el desarrollo humano y sostenible, la justicia social, y la participación de la sociedad en la toma de decisiones que afectan a sus vidas; lo cual nos remite, además, a formas de gobernanza más participativas donde el ciudadano pueda expresar su propia visión del desarrollo. Este tipo de gobernanza más participativa es fundamental en contextos frágiles y ricos en recursos naturales para la superación de las causas de la violencia, por lo que frente a los modelos clásicos de gobernanza de los recursos naturales proponemos una más participativa que ponga al ciudadano en el centro de las decisiones que afectan a sus vidas, como elemento indispensable para la paz.

Esta paz además no es un elemento estático, si no que se concibe más que como un estado como un proceso en continuo movimiento, lo que nos lleva a hablar del término de construcción de paz.

Especialmente relevante dentro de esta visión sobre la paz es el trabajo de Johan Galtung y de Lederach, por lo que nos serviremos en gran medida de su trabajo para entender esta concepción de la paz.

Por otro lado, destacar también que en este capítulo se trata la paz como un derecho humano donde el respeto a los DDHH es una condición indispensable para la misma y para la superación de la violencia estructural.

Finalmente, comentar que en este capítulo se trata de entender el papel de las empresas, y en particular el de las empresas extractivas dentro de contextos frágiles y en conflicto, como actores potenciales de paz desde la promoción del desarrollo humano y sostenible y desde el respeto a los derechos humanos.

2. El significado de la paz y de la construcción de paz desde la perspectiva de la violencia

Como se mencionó con anterioridad, a partir de los años 60 surgió un debate donde investigadores como Curle o Galtung, reflexionaron acerca del significado de lo que es la paz y empezando a relacionarla con otros conceptos, como el de justicia social, igualdad, etc.

Esto supuso que se ampliase nuestro entendimiento de qué es la paz a través, como sugiere Lederach, de la incorporación de aspectos positivos que conforman la paz, y definiendo “los elementos, dinámicas y condiciones que forman parte de una visión multi-dimensional de ella” (Lederach 2000, p.26).

Johan Galtung, de forma particular, empezó a repensar el significado de la paz y de la violencia. Para Galtung (2003), existe violencia cuando las necesidades humanas básicas están por debajo de su potencial de realización, lo cual no permite desarrollarse al individuo en toda su plenitud (Galtung, 1969). Estas necesidades señala, son: supervivencia, bienestar, identidad, necesidad de representación y necesidad de libertad (Galtung, 1980). La insatisfacción de estas necesidades las enmarca dentro del concepto de violencia estructural¹¹⁷, el cual a su vez lo diferencia de la violencia directa (Galtung, 1969, 1978)¹¹⁸. Esta violencia estructural la podríamos entender desde una perspectiva económica y política¹¹⁹. Asimismo Galtung, entiende que existe violencia directa

¹¹⁷ Otros investigadores como Michael Roth o Hans Saner han profundizado y enriquecido el concepto de violencia estructural desde una crítica constructiva (Galtung,2003).

¹¹⁸ Engels se había planteado anteriormente a raíz de las condiciones en los barrios trabajadores de Londres: “Cuando una persona inflige un daño físico a otra, produciéndole la muerte, el acto es denominado homicidio sin premeditación; cuando el agresor conoce de antemano que el daño será fatal, llamamos a su acto asesinato. Pero cuando la sociedad sitúa a cientos de proletarios en una posición en la que de forma inevitable se encontrarán con una muerte prematura e inevitable [...], cuando priva a miles de personas de la satisfacción de las necesidades vitales, situándolos en condiciones en las que no es posible vivir, obligándolos, a través de la fuerza de la ley, a permanecer en esas condiciones hasta que la muerte sea la consecuencia inevitable, la sociedad sabe que esos miles de víctimas perecerán y aun así permite que esas condiciones se mantengan, este acto es un asesinato con tanta rotundidad como lo es el acto individual; asesinato disfrazado e intencionado contra el que nadie puede defenderse por sí mismo [...] porque nadie ve al asesino, porque la muerte de la víctima parece natural en tanto que el delito es más por omisión que por comisión. Pero asesinato al fin y al cabo” (Engels, 1844, citado en La Parra y Tortosa, 2003, pp. 59 y 60).

¹¹⁹ Esta violencia estructural, siguiendo la teoría de Galtung (1969,1978,) la podríamos entender desde una doble perspectiva. La perspectiva política que haría referencia a sistemas políticos excluyentes, carentes de espacios de voz y participación para determinados sectores de la población, lo que supone la privatización del poder, es decir de lo público, a favor de un determinado grupo o grupos de la sociedad.

cuando un individuo o un grupo agrede a otro, ya sea a nivel físico o psicológico, lo cual amenaza la vida o disminuye la capacidad de satisfacer las necesidades humanas del individuo o del grupo, esta violencia se distingue de la violencia estructural porque es visible ya que la violencia estructural al estar profundamente arraigada en la estructura social no es tan fácilmente perceptible (1969, 2003).

La violencia estructural nos remite a la existencia de un conflicto social entre dos o más grupos de una sociedad (normalmente caracterizados en términos de género, etnia, clase, nacionalidad, edad u otros) motivado por el reparto desigual de los recursos que se resuelve a favor de una de las partes de forma sistemática y en perjuicio de las otras (La Parra-Casado y Tortosa, 2003)¹²⁰. A este respecto, Tanto Galtung como Curle señalan que si se aspira a una paz positiva se requiere, a parte de la ausencia de violencia, igualdad, reciprocidad y cooperación en las relaciones e interacciones, y sobre todo en lo tocante a la distribución y acceso a los recursos (naturales, humanos, sociales, institucionales, etc.) (Lederach, 2000).

Galtung (1990, 2003) además, introduce el término de violencia cultural como aquella que hace referencia a creencias, valores o representaciones simbólicas (materializado en religión e ideología, lengua y arte, ciencias empíricas y ciencias formales-lógicas y matemáticas) que sirven para legitimar o justificar la violencia directa o estructural.

Por este motivo para Galtung la violencia tiene una triple dimensión: directa, estructural y cultural, las cuales actúan de forma conjunta, conformando un triángulo de la violencia¹²¹ (Galtung, 1990, 2003). Dentro de esta línea de pensamiento, la ausencia de

Y que de una forma más práctica, se traduce en una débil institucionalidad o precaria presencia del Estado, donde éste no está en capacidad o en disposición de crear un marco mínimo de bienestar para sus ciudadanos, por ejemplo a través de la provisión de servicios públicos como la educación o la sanidad o en aspectos ligados a la planificación del desarrollo de sus territorios. La perspectiva económica, íntimamente ligada a la política, haría referencia a sistemas económicos excluyentes, con una distribución desigual de los recursos, donde hay sectores de la población que no gozan de oportunidades económicas para tener una vida digna, mientras que hay unos grupos sociales que controlan las estructuras económicas en detrimento de otros grupos de la sociedad

¹²⁰ Este planteamiento conecta con la afirmación de Darhendorf (1988) que sitúa el origen del conflicto en que los más desfavorecidos en términos de oportunidades vitales demanden situaciones más ventajosas a aquellos que detentan el poder o gozan de más privilegios

¹²¹ Galtung (1990, 2003), en su teoría de la violencia, parte de la violencia estructural y la violencia cultural como categorías globales o supratipos. En un segundo momento añade la violencia cultural como tercer supratipo, lo que le permite establecer el triángulo (vicioso) de la violencia. Esto nos permite visionar la violencia desde varias perspectivas. Si situamos el triángulo sobre la base de la violencia estructural y directa, la violencia cultural aparecerá como legitimadora de las dos. Si situamos el triángulo sobre la base de la violencia directa, la violencia estructural y cultural aparecerán como el origen de la

este tipo de violencias es una condición necesaria para la ausencia de conflictos violentos y por lo tanto de la paz.

Por ello, cuando hablamos o definimos qué es la paz como señala Fisas (2004) no debemos contraponerlo al término de guerra, sino de violencia. En este sentido, y en la misma línea de pensamiento de Galtung, señala este investigador que la paz sería la ausencia o reducción de violencia directa, estructural o cultural que se dirige contra el cuerpo, el espíritu o la naturaleza.

Este nuevo paradigma de la paz basado en la falta de violencia, nos lleva por otro lado, a replantearnos qué es la seguridad. En este sentido, debemos ampliar el concepto de seguridad de una mera ausencia de violencia directa a uno más amplio que recoja la complejidad y la multidimensionalidad de la paz. Esto nos lleva a hablar del concepto de seguridad humana que es definida, por la Comisión de la Seguridad Humana de la Organización de las Naciones Unidas (2003, p.3) como:

“proteger la esencia vital de todas las vidas humanas de una forma que realce las libertades humanas y la plena realización del ser humano. Las libertades fundamentales: libertades que constituyen la esencia de la vida. Significa proteger al ser humano contra las situaciones y las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas). Significa utilizar procesos que se basan en la fortaleza y las aspiraciones del ser humano. Significa la creación de sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que, en su conjunto, brinden al ser humano las piedras angulares de la supervivencia, los medios de vida y la dignidad”.

Cuando Galtung habla de paz positiva “considera elementos como la cooperación no-violenta, igualitaria, no explotadora, no represiva entre unidades, naciones o personas que no tienen que ser necesariamente similares” (Galtung,1974, p.178). Esto nos permite concebir la paz, como sugiere Lederach (2007), como una dinámica constante, no como un estado de carácter estático o inmóvil, que requiere de un proceso sostenido

violencia directa. Galtung señala que la actividad criminal ordinaria es un esfuerzo de los más desfavorecidos por salir de esta situación de violencia estructural. No obstante, como señala Galtung cabe la posibilidad de que esta violencia se canalice hacia dentro del grupo o del individuo en forma de autoagresión y que se manifieste al exterior en forma de apatía e indolencia. En referencia a estos dos tipos de reacciones las élites prefieren la segunda, que significa el sometimiento o permanencia del status-quo, una forma de gobernabilidad en contraposición al desorden o la anarquía.

en el tiempo. Por este motivo, la paz no es un elemento pasivo, sino que necesita ser construída desde una perspectiva multidimensional.

Este hecho nos conduce a hablar del término de construcción de paz. Lederach (2007) sugiere que la construcción de la paz es más que la reconstrucción posterior al acuerdo de paz; la entiende como un concepto global que abarca, produce y sostiene toda la serie de procesos, planteamientos y etapas necesarias para transformar los conflictos en relaciones más pacíficas y sostenibles.

Asimismo, es necesario destacar que el concepto de construcción de paz como tal, fue asumido en el discurso oficial de la Organización de las Naciones Unidas, con Boutros-Ghali, Secretario General de la Institución cuando en junio de 1992, emitió el informe Una Agenda para la Paz (A/47/277, S/24111)¹²² donde declaraba que las:

“Las fuentes de los conflictos y las guerras son hondas y multifacéticas. Para llegar a ellas deberemos hacer todo lo que esté a nuestro alcance por consolidar el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, promover un desarrollo económico y social sostenible a fin de alcanzar una prosperidad más generalizada, mitigar los sufrimientos y poner coto a la existencia y utilización de armas de destrucción en masa” (Organización de las Naciones Unidas, 1992, p.2)

Este informe introdujo una serie de conceptos que han sido de gran novedad e importancia en este ámbito: la diplomacia preventiva, el establecimiento de la paz y el mantenimiento de la paz. La diplomacia preventiva hace referencia a aquellas medidas orientadas a evitar controversias entre dos o más partes, y a evitar que estas tensiones deriven en conflictos violentos; las operaciones de mantenimiento de la paz hacen referencia a una serie de medidas para que las partes en contienda lleguen a un acuerdo, básicamente bajo los medios pacíficos previstos en el Capítulo IV de la Carta de las Naciones Unidas; el mantenimiento de la paz se refiere al despliegue de la Naciones Unidas, en un principio consentido, a través de presencia militar o policial y también civil, con el fin de prevenir conflictos y mantener la paz. Asimismo, en este documento

¹²² A posteriori ha habido una serie de contribuciones relevantes, como las de la Comisión Carnegie para la Prevención de conflictos letales, el informe Brahimi, el Informe del Secretario General sobre Prevención de Conflictos (2001), las propuestas de la Unión Europea en el marco de su Política Exterior y de Seguridad Común (Mesa, 2008)

se habla de la consolidación de la paz que hace referencia a aquellas acciones que individualizan y fortalecen las estructuras que consolidan la paz y generan sensación de confianza y bienestar en el pueblo. Estas acciones pueden comprender, entre otras, la protección de los derechos humanos, la reforma o el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales y la promoción de procesos participativos en la política.

Lederach señala asimismo que la construcción de paz requiere de un planteamiento global de la transformación del conflicto que trate los problemas estructurales, la dinámica social de la construcción de relaciones y el desarrollo de una infraestructura de apoyo para la paz¹²³ (Culberston et al 2007).

Kumar y de la Haye (2011, p.14) destacan la definición de infraestructuras de paz como;

“una red dinámica de estructuras interdependientes, mecanismos, recursos, valores y habilidades que, a través del diálogo y la consulta, contribuyen a la prevención de conflictos y a la construcción de paz en una sociedad”¹²⁴.

Según estos autores, estas "infraestructuras", por un lado, pueden contribuir a gestionar conflictos recurrentes como puedan ser los relacionados con la tierra y los recursos naturales y el reparto de la riqueza natural; y por otro lado, también pueden ayudar a negociar o implementar formas de gobernar basadas en el consenso y la inclusión en la línea de una gobernanza más participativa que abra espacios donde los distintos actores de la sociedad civil, incluidos los del sector privado, puedan resolver sus diferencias y participar en la toma de decisiones que afectan a sus vidas. El diálogo en ese sentido es un elemento clave para la generación de confianza y para establecer las bases para nuevos paradigmas de relacionamiento que superen la violencia. Para ello es fundamental capacitar a los distintos actores en habilidades y competencias que les permitan prevenir, gestionar y resolver los conflictos¹²⁵.

¹²³Esta infraestructura para la paz comprende la estructura política desde la perspectiva de la gobernabilidad democrática; la estructura económica, que implica la transición de una economía de guerra a una de paz; y la estructura cultural, que hace referencia a una cultura de paz y reconciliación (Unger, Launay-Gama, García, López, & Sarmiento, 2014)

¹²⁴ Esta definición fue acuñada en una reunión en Naivasha (Kenya) en 2010, por representantes de 40 países africanos

¹²⁵ El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, junto con el Departamento de Asuntos Políticos de la ONU, trabaja en aproximadamente 30 países para establecer o fortalecer estructuras de paz. Para ello, además de las iniciativas de desarrollo, considera clave la capacitación de actores a nivel nacional,

3. La cultura de paz

La paz supone un proceso de transición de una cultura de la violencia a una cultura de paz. La cultura de la violencia es cultura:

“en la medida que a lo largo del tiempo ha sido interiorizada e incluso sacralizada por amplios sectores de muchas sociedades, a través de mitos, simbolismos, políticas, comportamientos e instituciones, y a pesar de haber causado dolor, sufrimiento y muerte a millones de seres” (Fisas, 2004, p.351).

Por su parte, Curle y Galtung coinciden en que el elemento primordial para transitar de una paz negativa a una paz positiva se basa en la igualdad y en la reciprocidad, y de forma particular en lo que se refiere a la distribución y control de los recursos (naturales, humanos, sociales, institucionales, etc.) Lederach (2000).

Asimismo, Fisas (2004, p. 351) señala como elementos fundamentales de la cultura de la violencia:

- “El patriarcado y la mística de la masculinidad”
- “La búsqueda de liderazgo, el poder y el dominio”
- “La incapacidad para resolver pacíficamente los conflictos”
- “El economicismo generador de integración social y su principio de competitividad”
- “El militarismo y el monopolio de la violencia por parte de los Estados”
- “Los intereses de las grandes potencias”
- “Las interpretaciones religiosas que permiten matar a otras personas”
- “Las ideologías exclusivistas”
- “El etnocentrismo y la ignorancia”

Por otro lado, la Organización de las Naciones Unidas (1999b, pp. 2y 3) en el artículo 1 de su Resolución 53/243: Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz, definen la Cultura de Paz como:

para la gestión de conflictos y tensiones a medio y largo plazo. Por ello sus esfuerzos no solamente van encaminados a la solución de problemáticas estructurales, si no a la prevención de conflictos

“una cultura de paz es un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida basados entre otros aspectos en el respeto a la vida, a la promoción del desarrollo y en general a los derechos humanos”

Asimismo, Elise Boulding (Boulding 1992, p.107) la define como:

“una cultura que promueve la pacificación, una cultura que incluya estilos de vida, patrones de creencias, valores y comportamientos que favorezcan la construcción de la paz y acompañen los cambios institucionales que promuevan el bienestar, la igualdad, la administración equitativa de los recursos, la seguridad para los individuos, las familias, la identidad de los grupos o de las naciones y sin necesidad de recurrir a la violencia”¹²⁶ .

¹²⁶ Traducción al español realizada por (Fisas, 2004)

4. La paz y el desarrollo humano y sostenible

Como se señaló anteriormente, Galtung (1975) considera la violencia como la consecuencia de la diferencia entre lo potencial y lo actual; la violencia en este aspecto se manifiesta en situaciones que mantienen al individuo por debajo de sus potencialidades.

El concepto de seguridad humana está vinculado con el concepto de desarrollo humano. Adam Curle ha vinculado el abordaje resolutivo de los conflictos con los procesos de cambio social y estructural, por lo que define la paz como desarrollo humano (Fisas, 2004).

Asimismo, la visión desarrollada por Galtung en torno al concepto de violencia estructural, nos lleva a hablar del término de desarrollo humano que, como una primera aproximación a éste, nos habla de tener una “vida prolongada, saludable y creativa” (PNUD, 1990, p.30).

El concepto de desarrollo humano tiene su origen en los debates globales sobre desarrollo que tuvieron lugar en la segunda mitad del siglo XX acerca de la relación entre crecimiento económico y bienestar. A principios de los años 60, se empezó a replantear la validez del concepto de Producto Interior Bruto (PIB) para reflejar el bienestar de las sociedades. Y surgió, a posteriori en los años 70 y 80, la necesidad de recoger otros aspectos como el empleo, luego en el crecimiento redistributivo y por último, en la satisfacción de las necesidades básicas de las personas (PNUD, 2015).

Este hecho permitió empezar a desarrollar el concepto de desarrollo humano, el cual se basa en tres ideas fundamentales desde una perspectiva individual, de oportunidades y de posibilidades de elección (PNUD, 2015):

1. Los individuos: el enfoque del desarrollo humano busca que la vida de las personas sea mejor, pero no desde la idea de que el crecimiento económico supone de forma automática una vida mejor. En este sentido, el crecimiento económico se considera un medio clave para el desarrollo, pero no un fin en sí mismo
2. Las oportunidades: el desarrollo humano consiste en dar a las personas una vida digna en función de principios como la libertad y el tener oportunidades para vivir la vida que ellos consideren deseable

3. Las posibilidades de elección: el desarrollo humano consiste, fundamentalmente, en tener posibilidades de elección. Se trata de ofrecer oportunidades a las personas desde la libre elección. El proceso de desarrollo humano trata de proporcionar un marco a nivel individual y colectivo para que las personas puedan desarrollar sus potencialidades, con el fin último de tener una vida plena productiva y satisfactoria.

Aunque el concepto de desarrollo humano ha ido evolucionando con el tiempo, a los efectos de esta investigación esta definición se considera pertinente:

“El desarrollo humano es un proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano. En principio, estas oportunidades pueden ser infinitas y cambiar con el tiempo. Sin embargo, a todos los niveles del desarrollo, las tres más esenciales son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimiento y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente” (PNUD,1990, p.34)

Asimismo, el concepto de desarrollo humano considera esenciales otras oportunidades que comprenden desde la libertad política, económica y social hasta disfrutar de la garantía de derechos humanos.

Gráfica 7: Dimensiones del desarrollo humano



Fuente y elaboración: PNUD, 2015

Desde una perspectiva más práctica y dentro del contexto de construcción de paz, el desarrollo humano significa la mejora de las condiciones de vida, a través de la generación de oportunidades vitales y al acceso de servicios sociales y públicos como la educación, la salud o el acceso a infraestructuras como condiciones básicas para una vida digna y plena (PNUD,1994). El desarrollo humano implica que los individuos tengan voz en los procesos de toma de decisiones que afectan a sus vidas (PNUD,1994). Aquellos que viven en la extrema pobreza y la escasez, se encuentran entre los más vulnerables; la vulnerabilidad puede verse como la ausencia de resiliencia humana y la exposición de las personas a los riesgos que pueden poner en peligro su integridad moral y/o física, pero también al deterioro de sus capacidades y opciones vitales (PNUD,2014).

Asimismo, el Informe de Desarrollo Humano de 1997 destaca que el desarrollo humano significa tener una vida larga y creativa, pudiendo disfrutar de una vida digna en libertad y con respeto a uno mismo y hacia los demás (PNUD, 1997), lo cual va ligado al concepto de autorrealización. Lederach, plantea que la paz va directamente ligada al término de autorrealización, entendiéndolo como el acceso a una vida mínimamente humana: comida suficiente, educación, cuidado médico, trabajo no explotador, etc. (Lederach, 2000). En un mismo sentido, Maslow (1991) en *El Hombre Autorrealizado* plantea que los seres humanos emprenden el camino de la autorrealización cuando quedan satisfechas sus necesidades básicas de comida, ropa y vivienda. La seguridad es la necesidad vital más fuerte, por encima de la necesidad del amor y la necesidad de alimentación, es más dominante que las anteriormente referidas en la condición humana. En este aspecto Maslow, sostiene que el deseo de destrucción o de maldad no son inherentes a la condición humana, a una especie de determinismo biológico, sino que son resultado de la frustración que nos provoca no ver satisfechas nuestras necesidades básicas, emociones y potencialidades como individuos.

La privación de estos aspectos ligados al desarrollo humano está vinculada a la exclusión social. La exclusión social es también una forma de violencia estructural en cuanto entre las causas de dicha exclusión encontramos fenómenos estructurales (Martinez,1997). En este sentido, hay exclusión social cuando la sociedad permite diferentes formas de discriminación negativa, como cuando se le niega a individuos y a grupos el acceso a los bienes, servicios, mercados y recursos que se asocian a la ciudadanía (Martinez, 1997) como la participación social y de realización de derechos

(Rodgers, 1995). La pobreza suele ir acompañada de desempleo, malnutrición, analfabetismo, bajo nivel social de la mujer, riesgos ambientales y un acceso limitado a servicios sociales y sanitarios, incluidos los servicios de salud reproductiva, que a su vez, incluyen la planificación de la familia (Martínez, 1997).

Finalmente, señalar que el concepto de desarrollo humano está ligado al desarrollo sostenible que se entiende como la “satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (ONU,1987). En este aspecto el PNUD señala que es “fundamental eliminar las brechas de desarrollo humano, pero también lo es garantizar que las futuras generaciones tengan las mismas, o incluso mejores, oportunidades” (PNUD, 2016, p.4), con lo cual no puede haber desarrollo humano, sino es sostenible.

5. Gobernanza para la construcción de paz

Las regiones y las comunidades son vulnerables a los conflictos debido a la escasa cohesión social, instituciones poco receptivas y a una gobernanza deficiente que en última instancia no generan condiciones para el desarrollo de una vida digna (PNUD, 2014).

“Los factores que desencadenan la violencia son complejos y, por tanto, requieren un enfoque de múltiples vertientes que incluya, entre otras cosas, promover el estado de derecho sobre la base de la justicia y la tolerancia cero con la violencia; fortalecer los gobiernos locales, la vigilancia comunitaria y las fuerzas del orden en las zonas críticas de violencia; y establecer servicios de respuesta y apoyo para hacer frente a la violencia y atender a sus víctimas”.

[...]. Y que ofrezcan “alternativas socioeconómicas a la violencia, especialmente a los jóvenes, haciéndolos partícipes en el fortalecimiento de la cohesión social” (PNUD, 2016, p.15)

Algunos, como Jorquera (2011), señalan que paradójicamente vivimos en un mundo globalizado que necesita resolver los problemas que se plantean en lo local, donde la figura del gobierno central y jerarquizado ya no tiene suficiente capacidad para resolver la multiplicidad de los problemas que se le presentan. En este contexto han surgido nuevos enfoques de gobierno que pretenden dar un rol más activo a la ciudadanía en la toma de decisiones que afectan al desarrollo de su entorno.

A pesar de que la democracia, o poliarquía si seguimos los parámetros de Dahl (1989)¹²⁷, hoy en día es el sistema político más extendido y es considerado casi de forma unánime como el único legítimo¹²⁸, desde la década de los 90 ha habido cada vez más voces que cuestionan su validez y que señalan que hay una crisis de la calidad de la

¹²⁷ De acuerdo con Dahl (1989, p. 221) para que sea una poliarquía tiene que seguir los siguientes criterios: 1.-Cargos electivos para el control de las decisiones políticas. 2.-Elecciones libres e imparciales. 3.-Sufragio inclusivo. 4.-Derecho a ocupar cargos públicos en el gobierno. 5.-Libertad de expresión. 6.-Existencia y protección por ley de variedad de fuentes de información. 7.-Libertad de asociación

¹²⁸ De acuerdo con Lijphart (1995), existen únicamente dos modelos de democracia: la democracia mayoritaria y la democracia consensual. La democracia mayoritaria es aquella que se corresponde con la concepción tradicional de la democracia, es decir, un sistema político donde un partido está en el gobierno y el resto de partidos conforman la oposición política. Por otro lado, la democracia consensual incluye a todos los partidos políticos representativos en las tareas ejecutivas y legislativas del gobierno

democracia y de sus instituciones¹²⁹, tanto en los países del norte como del sur. Una de las formas en las cuales se expresa esta crisis es en la división entre los problemas y necesidades de los ciudadanos y la capacidad de los representantes políticos para poder resolverlos. En este aspecto, cada vez más los ciudadanos se sienten fuera, por no decir alienados, de los sistemas políticos tradicionales. De esta forma, nos encontramos ante un escenario democrático caracterizado por el surgimiento de movimientos populistas o de carácter extremo, como una reacción contra las élites gobernantes; por crecientes protestas sociales; por el rol cambiante de los medios de comunicación y por el autoritarismo de las mayorías electorales (Conyers, Mejía, Rovira y Tadros 2011).

En los países más desarrollados, donde se supone que las democracias son más avanzadas, se habla del deterioro de la representación y de la participación ciudadana en la vida política a favor de determinados intereses, como por ejemplo los de los grandes capitales financieros. Abrahamsem (2000) utiliza el término de "democracias excluyentes" por el cual los estados democráticos están atrapados ante las demandas de los donantes internacionales y las reivindicaciones de las mayorías políticas lo que hace mermar su capacidad para incorporar las demandas de sus ciudadanos y en especial las de los más pobres. Esta situación ha llevado a acuñar el término de *unruly politics* (la política de los rebeldes) que se refiere al activismo político de personas, que se revelan ante el sistema, a las que se les han negado espacios de voz y participación por las reglas del juego político y por las reglas sociales que sustentan este juego, y que practican su activismo mediante la transgresión de las reglas establecidas en pos de una mayor justicia social (Burns et al, s.f.).

En oposición a estas democracias excluyentes Lijphart (1999) aboga por modelos de democracias consensuales, que al incluir a todos los partidos del marco político tienden a incorporar a los más desfavorecidos y a las minorías. Y según Lijphart (1999), este sistema es el que fomenta una mayor participación e involucramiento de la ciudadanía en la vida política.

No obstante, si en los países del Norte ha existido y existe una fuerte preocupación sobre el rol que ha adquirido la democracia, en los países del Sur este cuestionamiento

¹²⁹ North (1990) señala que las instituciones son las reglas de juego que determinan las restricciones y los incentivos en las interacciones económicas, políticas y sociales de las personas. Estas reglas pueden ser informales —tradiciones, códigos de conducta, cultura— o formales —leyes y normas civiles con validez jurídica—

ha sido, si cabe, más profundo y amplio. En este sentido, no sólo se ha cuestionado la crisis de la democracia, sino que se pone y se ha puesto en duda la idoneidad de las instituciones democráticas, surgidas en el mundo occidental, para los problemas específicos del Sur, como la extrema pobreza, la creciente desigualdad o la justicia social (Conyers et al, 2012).

Dentro de este contexto, en los años 90 ocurrió un importante cambio en el debate sobre la democracia porque se pasó de una preocupación por un gobierno democrático a la preocupación por una gobernanza democrática que implicaba nuevas formas de relación entre el Estado, el mercado y la sociedad, donde los ciudadanos pudieran involucrarse en los espacios democráticos para crear sociedades más justas y equitativas (Gaventa, 2006). Esto suponía, al menos en la esfera de lo teórico, que el Estado dejase de ser el único actor protagónico del ámbito de lo público en favor de la aparición de otros actores a través de procesos participativos y consensuados.

Esta concepción de la gobernanza difiere del enfoque tradicional -donde la gobernanza es definida como el "arte del liderazgo de lo público, en el cual el actor principal es el Estado" (Whittingham, 2005, p. 4)¹³⁰- y se refiere a la gobernanza como un proceso en el que están involucrados el Estado, la sociedad civil y el sector privado, donde cada actor tiene distintos roles y atribuciones (Whittingham, 2005).

5.1 Nuevos paradigmas de gobernanza democrática

La gobernanza más participativa e inclusiva aboga por la apertura de espacios de diálogo donde el Estado, los distintos actores de la sociedad civil y el sector privado, puedan resolver sus diferencias, participar en la toma de decisiones que afectan a sus vidas y construir visiones conjuntas de desarrollo. El PNUD (1997) señala que una de las condiciones fundamentales para una buena gobernanza reside en la participación e involucramiento de la sociedad civil.

Asimismo, esta gobernanza da un mayor protagonismo a lo local, como una respuesta a la crisis de legitimidad por los procesos democráticos insuficientes y acaparados por las élites políticas y económicas que han alejado a los ciudadanos de los centros de decisión (Caldera, 2012). Esto significa una reivindicación del ámbito sub-nacional frente al ámbito nacional ante su incapacidad de satisfacer las necesidades de los ciudadanos. En

este contexto, el diálogo es un elemento clave para la generación de confianza y para establecer las bases para nuevos paradigmas de relacionamiento que superen la violencia.

De forma más específica y en respuesta a esta crisis de la democracia tradicional, han surgido una serie de nuevos enfoques entre los que destacamos el concepto de *deepening democracy* (profundizando en la democracia)¹³¹, por el cual los ciudadanos pretenden ejercer un mayor control sobre las decisiones que afectan a sus vidas (Gaventa, 2006). En este contexto, la forma de superar la crisis de la democracia representativa es yendo más allá de su concepción tradicional, utilizando mecanismos participativos que den más protagonismo al ciudadano en la toma de decisiones dentro de la esfera pública. Esta concepción acerca de lo que deber ser la democracia ha tenido especial importancia en el ámbito local. Dentro de este ámbito, Gaventa (2006) sugiere cuatro enfoques distintos dentro de esta visión de la "profundización de la democracia":

1) Profundizar en la democracia a través del *fortalecimiento de la sociedad civil*

Este enfoque considera a la sociedad civil como un mecanismo de control más sobre el comportamiento de los gobernantes a través de la movilización de demandas, promoviendo intereses, jugando un papel supervisor y ejerciendo de contrapeso sobre los gobernantes. La preocupación en esta concepción de la democracia no es cómo la sociedad civil participa en los procesos de co-gobernanza sino cómo puede hacer que los gobernantes sean responsables y rindan cuentas de su gestión de lo público. Numerosas críticas surgen sobre esta concepción del rol de los ciudadanos dentro de la democracia, sus detractores consideran que no atiende a las necesidades específicas del contexto y presupone una capacidad de autonomía y supervisión de la movilización de la sociedad

¹³¹Según Gaventa (2006). Los otros enfoques serían: a) El enfoque del mercado neoliberal. Este enfoque aboga por reducir el papel del Estado combinando la descentralización con la privatización. La crítica es que este enfoque reduce el rol de los ciudadanos a elegir sus opciones de mercado ejerciendo escaso poder democrático. b) El enfoque liberal representativo. Este enfoque pone su mayor énfasis en la calidad de las instituciones y en los procesos de la democracia de derecho siendo su indicador principal el proceso competitivo de elecciones electorales multipartidistas. En este sentido se considera el rol de los ciudadanos de alguna forma pasivo

civil que en muchos casos no se corresponde con la realidad de muchos países, sobre todo aquellos que pertenecen al mundo en desarrollo.

2) Profundizar en la democracia a través de la *democracia deliberativa*

Este enfoque pone énfasis en la importancia de que los ciudadanos puedan reunirse y celebrar debates para resolver los problemas de la esfera pública. Esta concepción está basada fundamentalmente en el trabajo filosófico de Habermas.

Como críticas a esta visión destacan:

- a) favorece el consenso a costa de la diferencia de opiniones
- b) un escaso entendimiento de cómo deliberan los ciudadanos
- c) subestima el valor del poder de los contrapesos a los gobernantes, del "advocacy" y el rol del conflicto en la vida pública
- d) presupone una serie de características en el espacio público que pueden no existir en muchos países

3) Profundizar en la democracia a través de *la participación y la gobernanza participativa*

Este enfoque, que es el que ha tenido una mayor influencia dentro del ámbito de lo local, supone que todos los actores sociales puedan participar de forma activa en la toma de decisiones políticas que afectan a sus vidas.

En el campo del desarrollo, el enfoque participativo ha sido fuertemente implantado en la gestión de los proyectos y ahora también en procesos de gobernanza participativa. A este respecto, especial atención se está dando a la gobernanza local la cual potencialmente abre nuevas posibilidades de espacios democráticos protagonizados por los ciudadanos. En esta línea, mención especial merece el presupuesto participativo cuya experiencia más conocida comenzó en la ciudad brasileña de Porto Alegre en el año 1989¹³² ¹³³.

¹³² Su ejemplo más famoso es el Foro de Porto Alegre, esta experiencia ha sido inspiradora para otros países tanto del norte como del sur. Ubiratan de Souza, uno de los primeros responsables del Presupuesto

participativo en Porto Alegre (Brasil) propone una definición más precisa y más teórica que se puede aplicar a la mayoría de los procesos llevados a cabo en Brasil:

“El Presupuesto participativo es un proceso de democracia directa, voluntaria y universal, donde el pueblo puede discutir y decidir sobre el presupuesto y las políticas públicas. El ciudadano no limita su participación al acto de votar para elegir al Ejecutivo o al Parlamento, sino que también decide las prioridades de gastos y controla la gestión del gobierno. Deja de ser un coadyuvante de la política tradicional para ser protagonista permanente de la gestión pública. El Presupuesto participativo combina la democracia directa con la democracia representativa, una conquista a ser preservada y calificada” (Genro y De Souza, 1998, p. 123)

¹³³ Por su parte Fung y Wright (2001) destacan también las siguientes experiencias: a) Los Consejos Escolares de Vecindario en Chicago. A finales de los años 80 en Chicago, el sistema de la escuela pública era fuertemente criticado por los padres de los alumnos, la comunidad y empresarios de la zona. A este respecto, denunciaban que la burocracia escolar centralizada estaba fracasando en educar a los niños de la ciudad. Estos grupos formaron un pequeño pero influyente movimiento social que buscaba transformar y dinamizar la lenta maquinaria administrativa del sistema educativo. En 1988, Illinois aprobó una ley que descentralizaba y abría la gestión de las escuelas de Chicago a formas de participación directa en sus barrios. La ley hizo un traspaso de poder desde el organismo central competente a cada una de las escuelas de la ciudad. Por cada uno de los 560 centros de primaria y escuelas secundarias, la ley estableció un Consejo Local Escolar. Cada consejo estaba compuesto por seis padres, dos miembros de la comunidad, dos maestros y la directora de la escuela. En los consejos de las escuelas secundarias se sumaba un representante de los estudiantes sin derecho a voto. Estos consejos estaban facultados para seleccionar a los directores de los centros, redactar los contratos donde se detallan sus funciones (los cuales supervisaban y revisaban periódicamente) y desarrollar planes anuales de mejora del colegio. Además, estos consejos desempeñaban otras funciones como: planes de gestión del personal; programas de infraestructuras y aprobación de presupuesto escolares. Estos órganos se reúnen mensualmente durante el año escolar, y con menor frecuencia en el verano. No obstante, esta experiencia no estuvo exenta de problemas debido a la falta de capacidad de muchos concejos escolares para desarrollar sus tareas. Por ello, se promulgó una ley en la que los miembros del consejo debían recibir formación específica en áreas como planeación o gestión presupuestaria. Esta reforma creó el sistema democrático directo de gobernanza escolar más importante y con mayores competencias de los Estados Unidos. Cada año, más de 5.000 padres de familia, vecinos y maestros son elegidos para dirigir sus escuelas. b) La Reforma de los Concejos Comunales (Panchayat) en los Estados de Bengala Oeste y Kerala. En varios Estados de la India, se han desarrollado reformas importantes que han tratado de resolver los problemas de gobernanza local a través de una democracia más participativa. La primera de estas iniciativas comenzó a finales de 1970 en el Estado de Bengala Oeste. El gobierno, que asumió el poder en 1977 y que disfrutaba de una creciente base de apoyo, vio el sistema de concejos comunales de los pueblos (Panchayat) como una oportunidad para la movilización popular. Además de desarrollar uno de los programas más radicales de reforma agraria en la India cuyo fin era romper el control del poder tradicional en las aldeas, el Gobierno introdujo en diferentes etapas una reforma de los concejos comunales (Panchayat) que buscaba aumentar las oportunidades de ejercicio del poder público a los miembros de las clases más desfavorecidas y de las mujeres. En este sentido, se garantizaba que un tercio de los puestos de los concejos comunales, así como posiciones de liderazgo, fueran para mujeres y también se aseguraba la representación de los miembros de las castas más desfavorecidas. El gobierno del Estado en el año 1988 transfirió una serie de competencias a los Panchayats que les habilitaban a implementar y gestionar programas de desarrollo. Bajo esta iniciativa, el 40 por ciento del presupuesto público estatal se transfirió de los tradicionalmente poderosos departamentos burocráticos a los Concejos Comunales. Para gastar este dinero sin embargo, cada pueblo tendría, por ejemplo, que elaborar planes detallados de desarrollo donde hacían evaluaciones de las necesidades, informes financieros y desarrollar proyectos específicos o complementarios. Además, se desarrollaron mecanismos externos de supervisión popular para monitorear el desempeño de los propios Concejos Populares. Un elemento clave de esta iniciativa fue la capacitación de las personas de la aldea para que pudieran llevar a cabo labores de evaluación y formulación de proyectos de desarrollo. Entre 1997-1998, unas 300.000 personas participaron de estos seminarios de formación donde aprendieron competencias básicas de autogobierno. Los procesos de planificación de proyecto implicaban la participación de más de 100.000 voluntarios. Este aumento masivo en la planificación rural y la

Asimismo, en varios países en desarrollo se han desarrollado esquemas participativos para incluir a ciudadanos comunes y a miembros de los extractos más desfavorecidos en los procesos democráticos como los consejos locales, los comités de usuarios, mecanismos de participación de abajo hacia arriba y rendición de cuentas hacia abajo.

Esta concepción de hacer política no ha estado exenta de críticas que señalan que este tipo de gobernanza puede ser capturada por las élites y que puede suponer una nueva forma de tiranía. Otros señalan que tienen un sentido ingenuo de lo que es la política real y que este tipo de gobernanza no es capaz de interactuar con la fortaleza de los partidos políticos a la hora de articular sus demandas, lo que produce formas muy débiles de participación.

4) Profundizar en la democracia a través de la *Gobernanza Participativa Fortalecida*

Fung y Wright (2001) acuñaron este término que combina características de los tres enfoques anteriores.

Características principales:

- a) Devolución de competencias a las instituciones locales en reconocimiento a ser parte integral del Estado
- b) Colaboración entre los funcionarios públicos y los ciudadanos en condición de igualdades
- c) Está centrada en los problemas locales
- d) Utiliza el debate deliberativo

formulación de los proyectos superó la capacidad del gobierno central del Estado para evaluar la calidad de los planes o proyectos y de proporcionar feedback para su mejora. Para remediar esta carencia organizacional se recurrió a unos 5.000 voluntarios, muchos de ellos profesionales jubilados, los cuales fueron alistados en Comités Técnicos Voluntarios para llevar a cabo las evaluaciones.

Dentro de este contexto, proponemos una gobernanza de los recursos naturales para la construcción de paz, que definimos como la gestión eficiente y sostenible de los recursos naturales, enmarcada dentro de un marco legal y administrativo, con el fin de crear desarrollo humano y sostenible, siendo un proceso liderado por el Estado en interacción con el sector extractivo y la sociedad civil a través del diálogo. Esta idea de gobernanza conecta con la idea de una economía ecológica que plantea una nueva relación entre sociedad-economía-ambiente, la cual atiende, desde el respeto de los derechos humanos, a los retos que afectan a las sociedades a través de la construcción de procesos participativos, permitiendo aliviar la inequidad, la exclusión y la pobreza, transitando de un modelo de desarrollo industrial a uno basado en el buen vivir (Tagle, 2012).

5.2 El caso de América Latina

En el caso de América Latina los Estados han asumido mayoritariamente la figura de república unitaria, aunque existen estados que detentan la forma de gobierno federal como pueda ser el caso de Brasil y México. Normalmente, cuando hablamos de niveles de gobierno nos encontramos con una estructura vertical jerarquizada: el gobierno central, los gobiernos departamentales o estatales, los cuales están en medio de lo central y de lo municipal, y los gobiernos municipales.

En los años 80 se produce un proceso de democratización en la región que trataba de superar décadas de dictadura la cual estuvo ampliamente extendida por toda la región.

En América Latina, ha estado fuertemente enraizada la creencia de que la descentralización^{134 135} del Estado es una condición importante para tener una sólida democracia (Mascareño, 2008). Este modelo de gobernanza surgiría en oposición a un modelo centrípeto que tendería a una mayor concentración del poder siguiendo un

¹³⁴ Se entiende la descentralización como la transferencia de poder o competencias, que habilita en la toma de decisiones y desarrollo de acciones en la esfera pública, desde un nivel más alto de gobierno a otro más bajo Conyers 1990 (citado en Nierras et al). A este respecto, las instituciones locales son plenamente independientes o fuertemente independientes del gobierno central

¹³⁵ Desde una perspectiva histórico-política, la visión descentralizada del Estado surgía como contraposición a un Estado altamente centralizado considerado ineficaz e incapaz de atender a las necesidades de la ciudadanía. En este sentido, es importante señalar como un factor determinante, la crisis que hubo a finales de los años 70 en los países desarrollados la cual deterioró las condiciones socio-económicas en el ámbito de lo local ya que las medidas diseñadas desde los gobiernos centrales no eran capaces de atender las especificidades propias de los sistemas productivos locales. Además, en esta línea, como señala Alburquerque (2000), el creciente proceso de globalización económica ha enseñado la gran heterogeneidad de las economías locales y la mayor exigencia a la que se ven sometidas por el cambio de modelo estructural introducido por las nuevas tecnologías

modelo más centralista (Gerring, 2008). En esta estrecha asociación entre democracia y descentralización, el factor del territorio jugaba un papel clave en la concepción y diseño del nuevo Estado. Es por ello que se inició un proceso de transición de un Estado autoritario centralizado a uno democrático descentralizado cuya idea fundamental, según Mascareño (2008, p.1) era que:

"las autonomías territoriales permitirían el acercamiento del ciudadano a las estructuras de gobierno y a la toma de decisiones, participando en los asuntos públicos a través de las organizaciones civiles y enfrentándose así al autoritarismo del poder centralizado, sobre todo militarista en la mayoría de los países".

En otras palabras, el proceso de descentralización, permitiría ampliar la democracia al espacio local lo que beneficiaría al grueso de la ciudadanía ya que les daría mayor poder de intervención en los asuntos de la esfera pública.

En esta línea, de pensamiento:

"la descentralización puede verse como la respuesta política a las tensiones y conflictos sociales producidos por la incapacidad del Estado para satisfacer las demandas de la población, a causa de la falta de canales para la participación política y ciudadana. Por ello, la descentralización se puede concebir como un proceso de cambio institucional que implica un acercamiento a los ciudadanos" (Gallichio y Camejo, 2013, pp.70 y 71)

*Modelos de Descentralización en América Latina*¹³⁶:

Primer Modelo: modelo entendido como una construcción política por parte del gobierno central que pretende promover un proceso de reorganización política y territorial a través, por ejemplo, de la creación de alcaldías o municipalidades. La esencia fundamental de este modelo es mejorar la gestión y la administración de los recursos materiales, humanos y financieros de los estados nacionales.

¹³⁶ Se utiliza tipología desarrollada por Gallichio y Camejo (2013) en Desarrollo y Descentralización en América Latina

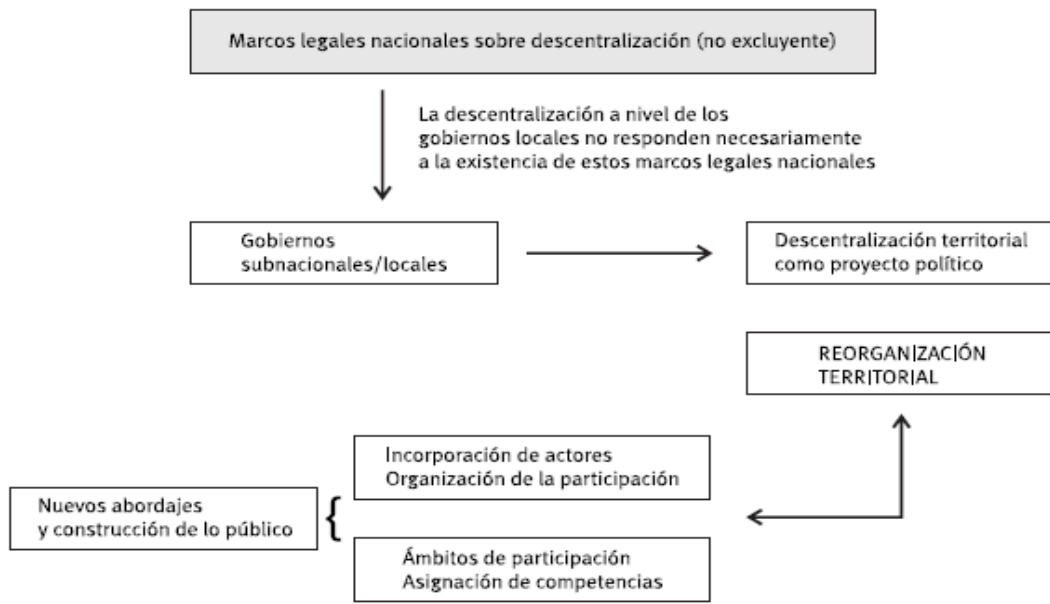
Gráfica 8: Primer Modelo de Descentralización:



Fuente y Elaboración: Gallichio y Camejo (2013, p.92)

Segundo Modelo: este segundo modelo se centra en las experiencias de desarrollo local y regional. Existe una reorganización territorial y política, pero a nivel sub-nacional. Este modelo de descentralización hace escasa incidencia en competencias relacionadas con el control financiero o desarrollo de infraestructuras, sino que se centra en la incorporación de los actores sociales en el proceso de construcción de la agenda pública por el que se debaten diversos temas que pueden ir desde temas de saneamiento hasta la creación de espacios verdes. Este modelo tiene un profundo efecto en el ámbito de las organizaciones de la sociedad civil ya que se tienen que organizar y "empoderar" para desarrollar las competencias que implica este proceso. A este respecto, la falta de competencias en la sociedad civil se ha revelado como un factor determinante que ha condicionado negativamente estos procesos; por ello, las actividades de capacitación a las organizaciones de la sociedad civil son claves.

Gráfica 9: Segundo Modelo de Descentralización



Fuente y Elaboración: Gallichio y Camejo (2013, p.92)

Tercer Modelo: el tercer modelo hace referencia a la cogestión de servicios públicos entre gobiernos centrales, locales y sociedad civil (por ejemplo, la gestión de recursos hídricos en Bolivia, Paraguay o Brasil).

Gráfica 10: Tercer Modelo de Descentralización



Fuente y Elaboración: Gallichio y Camejo (2013, p.93)

Han pasado casi tres décadas desde que se inició este proceso y se puede constatar que en América Latina, ha habido un fuerte proceso de descentralización. No obstante, esto no es sinónimo de éxito porque siguen existiendo comportamientos de profundo carácter autoritario. A este respecto, la democracia no ha sido internalizada en todos los casos por la sociedad civil lo cual ha puesto a menudo en tela de juicio su legitimidad y desempeño, al mismo tiempo que los gobiernos en estados y municipalidades han sido denominados como caudillistas y personalistas y generadores de relaciones clientelares (Mascareño, 2008). En este sentido los persistentes problemas en la región, como la corrupción o el clientelismo político, no pueden ser explicados solamente desde las instituciones formales, sino que deben tenerse en cuenta también las instituciones informales (O'Donnell, 1996), las cuales permean y moldean el sistema político. Por ello, podemos pensar que el problema no solamente reside en la organización y concepción del Estado, sino que también es un problema de cultura política en la región, donde el clientelismo y el paternalismo aún tienen hoy una fuerte implantación y conviven con estructuras políticas formales a las cuales distorsionan, creando espacios informales paralelos de poder. Asimismo, esta cultura fomenta las políticas cortoplacistas, que nada tienen que ver con la promoción del desarrollo local y las cuales tienen como principal incentivo satisfacer a sus grupos de interés que les sustentan en el poder.

Importantes sectores de la población, como minorías étnicas, grupos indígenas o los sectores más desfavorecidos de la población, aunque viven dentro de democracias formales, no disfrutan de sus derechos como ciudadanos algo que O'Donnell (1993) denomina zonas marrones caracterizadas por *ciudadanías de baja intensidad*. No obstante, Van Colt señala que las instituciones informales pueden defender los derechos de los ciudadanos allí donde el Estado ha fallado en hacerlo (Helmke y Levitsky, 2006). Por ejemplo, en varios casos de la zona andina, como las patrullas comunitarias en Perú o las juntas comunales en Bolivia (Helmke y Levitsky, 2006).

6. Empresas y construcción de Paz desde la perspectiva del desarrollo humano y sostenible

Según el antiguo Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan:

“las empresas operan en zonas de conflicto y países propensos a conflictos de todo el mundo. Si toman las decisiones equivocadas sobre inversión, empleo, relaciones comunitarias, protección del medio ambiente y medidas de seguridad, pueden exacerbar las tensiones que producen conflictos. Pero si toman las decisiones correctas, pueden ayudar a un país a dar la espalda al conflicto y avanzar hacia una paz duradera” (Annan, 2005, II)

En los entornos afectados por conflictos, el reto principal es fomentar la paz, la justicia y la estabilidad. La pobreza, falta de oportunidades económicas y, por ejemplo, el elevado desempleo son fuentes fundamentales de fragilidad. El desarrollo del sector privado se considera cada vez más como un medio fundamental y adaptable para la reconstrucción y la regeneración de la economía, especialmente en situaciones posteriores a conflictos (Van Dorp, 2014). En este sentido, el Banco Mundial (2011) señala que el sector de los negocios es clave para generar resiliencia en contextos en conflicto o frágiles al generar medios de vida a las poblaciones. Por ejemplo, señala el Banco Mundial que la creación de empleo en situaciones frágiles y afectadas por conflictos puede ser una forma de desincentivar a excombatientes o potenciales insurgentes (Van Dorp, 2014)¹³⁷.

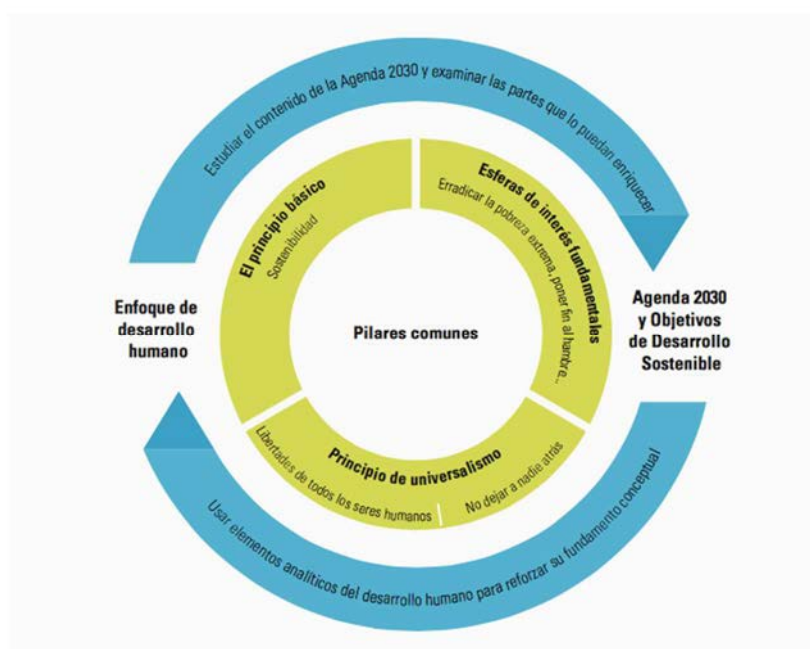
Dentro de este contexto, los nuevos *Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)* a priori pueden ser una oportunidad para las empresas extractivas para que avancen o profundicen en políticas que puedan generar desarrollo humano y sostenible como elementos fundamentales para la construcción de paz. En este sentido:

los Objetivos de Desarrollo Sostenible, fundamentales por derecho propio, también son cruciales en lo que respecta al desarrollo humano para todos; la Agenda 2030 y el enfoque de desarrollo humano se refuerzan mutuamente.

¹³⁷ Los empleos también tienen el poder de ayudar a la cohesión social en las comunidades fracturadas ya que permiten la inclusión y la creación de objetivos económicos comunes a grupos o personas con diferentes identidades étnicas, políticas y sociales (Van Dorp, 2014)

Además, la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible es un paso importante para que todos los seres humanos desarrollen al máximo su potencial en la vida (PNUD, 2016, p. 19)

Gráfica 11: Vínculos analíticos entre el enfoque de desarrollo humano y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible



Fuente y elaboración: PNUD, 2016, p.4

En septiembre de 2015 en la Cumbre para el Desarrollo Sostenible, los Estados Miembros de la ONU ratificaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, formada por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)¹³⁸ cuyo fin es acabar con la pobreza,

¹³⁸ 1. Erradicar la pobreza en todas sus formas en todo el mundo. 2. Poner fin al hambre, conseguir la seguridad alimentaria y una mejor nutrición, y promover la agricultura sostenible. 3. Garantizar una vida saludable y promover el bienestar para todas las edades. 4. Garantizar una educación de calidad inclusiva y equitativa, y promover las oportunidades de aprendizaje permanente para todos. 5. Alcanzar la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas. 6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos. 7. Asegurar el acceso a energías asequibles, fiables, sostenibles y modernas para todos. 8. Fomentar el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos. 9. Desarrollar infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible, y fomentar la innovación. 10. Reducir las desigualdades entre países y dentro de ellos. 11. Conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. 12. Garantizar las pautas de consumo y de producción sostenibles. 13. Tomar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos (tomando nota de los acuerdos adoptados en el foro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático). 14. Conservar y utilizar de forma sostenible los océanos, mares y recursos marinos para lograr el desarrollo sostenible. 15. Proteger, restaurar y promover la utilización sostenible de los ecosistemas.

luchar contra la desigualdad y la injusticia, y combatir el cambio climático. No obstante, conviene señalar que ninguna obligación jurídica parece que desprenda de la Agenda de los ODS (Díaz Barrado y Jiménez, 2017). Los ODS se basan en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), ocho objetivos contra la pobreza cuyo año para adoptarlos era el 2015. Los ODM, adoptados en 2000, se enfocan en una serie de áreas entre las que se incluyen la reducción de la pobreza, el hambre, las enfermedades, la desigualdad de género y el acceso al agua y saneamiento.

Las nuevos Objetivos Mundiales y la agenda para el desarrollo sostenible pretenden trascender a los ODM, abordando las causas fundamentales de la pobreza y la promoción del desarrollo para todas las personas. Y en este aspecto:

“La Agenda post2015 de desarrollo sostenible genera un espacio idóneo de colaboración y relación de las empresas con sus grupos de interés, en la búsqueda de objetivos comunes y compartidos. El valor que esta interacción revierte a las empresas, a la sociedad y al medio ambiente, optimiza su impacto y mejora sus resultados en los contextos locales” (Cortés y Garró, 2015, p.77)

En septiembre de 2013, dentro de la reunión de los líderes del Pacto Mundial se identificaron los ámbitos de generación de valor empresarial sostenible a largo plazo, partiendo de la premisa de que hay una relación indivisible entre los objetivos a largo plazo de la empresa y la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible de la sociedad, es decir que no es posible conseguir los objetivos a largo plazo de una empresa sin un compromiso activo de ésta con los logros de la sociedad (Organización de las Naciones Unidas, 2013).

Dentro de este contexto existen oportunidades importantes para que las prácticas y políticas de las industrias extractivas converjan con los ODS y las prioridades nacionales de los países. Las industrias extractivas tienen un impacto en todos los ODS y, de manera específica, debido a la naturaleza de las industrias extractivas, potencialmente pueden contribuir de forma positiva o negativa en los ODS relacionados con la sostenibilidad ambiental, la inclusión social y el desarrollo económico (Lewis y

terrestres, gestionar de manera sostenible los bosques, combatir la desertificación y detener y revertir la degradación de la tierra, y frenar la pérdida de diversidad biológica. 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles. 17. Fortalecer los medios de ejecución y reavivar la alianza mundial para el desarrollo sostenible

Flynn 2016)¹³⁹, ámbitos que están asociados a la construcción de paz. En este sentido, según la antigua administradora del PNUD, Helen Clark, los recursos naturales pueden impulsar el desarrollo humano si se gestionan de manera transparente, inclusiva y sostenible (Clark, 2011).

Tabla 11: Industrias extractivas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹⁴⁰

<p>Sostenibilidad ambiental: las actividades asociadas a las industrias extractivas suelen tener consecuencias para la tierra, el agua, el clima, la flora y la fauna así como para quienes dependen de estos recursos. El compromiso de las empresas debe ir dirigido a reducir el impacto negativo de su actuación</p>	<p>ODS6.Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos. ODS7.Asegurar el acceso a energías asequibles, fiables, sostenibles y modernas para todos. ODS13.Tomar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos (tomando nota de los acuerdos adoptados en el foro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático). ODS15.Proteger, restaurar y promover la utilización sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar de manera sostenible los bosques, combatir la desertificación y detener y revertir la degradación de la tierra, y frenar la pérdida de diversidad biológica</p>
<p>Inclusión social: Las industrias pueden tener consecuencias importantes para las comunidades locales, puesto que generan tanto oportunidades económicas como problemas relacionados con los medios de subsistencia y los derechos humanos. Asimismo las industrias extractivas a través de sus programas de inversión social y de la transferencia de ingresos por concepto de regalías pueden ayudar a la mejora de condiciones de vida de las comunidades:</p>	<p>ODS1.Eradicar la pobreza en todas sus formas en todo el mundo. ODS4.Garantizar una educación de calidad inclusiva y equitativa, y promover las oportunidades de aprendizaje permanente para todos. ODS5.Alcanzar la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas. ODS10.Reducir las desigualdades entre países y dentro de ellos. ODS16.Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles</p>
<p>Desarrollo económico: las industrias extractivas</p>	<p>ODS 8.Fomentar el crecimiento económico</p>

¹³⁹ Esta tipología hace referencia en un principio a la minería, pero en esta investigación se hace extensible a las industrias extractivas en general por la similitud de las problemáticas

¹⁴⁰ Se toma como marco de referencia el cuadro hecho por Brandon Lewis (investigador principal) y Sharon Flynn (investigadora colaboradora) para *Cartografía de la minería en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible: un atlas* (Lewis y Flynn, 2016).

<p>tienen repercusión potencial de carácter local, regional y nacional sobre el desarrollo y el crecimiento económicos que pueden aprovecharse para crear nuevas infraestructuras, nuevas tecnologías y oportunidades en relación con la fuerza de trabajo</p>	<p>sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos. ODS9.Desarrollar infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible, y fomentar la innovación. ODS12.Garantizar las pautas de consumo y de producción sostenibles</p>
--	--

Fuente: Lewis y Flynn, 2016

Desde una perspectiva general, y en referencia a la paz, los objetivos anteriormente citados podrían quedar enmarcados dentro del ODS 16 (*Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles*), ya que éste implica la sostenibilidad ambiental, la inclusión social y el desarrollo económico.

En este orden de ideas, las industrias extractivas pueden, a priori, ayudar a: crear sociedades más pacíficas e igualitarias por medio de la solución constructiva de conflictos entre las empresas, las comunidades y los gobiernos; consolidar el estado de derecho respetando los marcos normativos nacionales e internacionales; respetar los derechos humanos y de los pueblos indígenas; promocionar medidas de transparencia y rendición de cuentas para el sector y fomentar espacios de voz y representación para las comunidades donde puedan expresar y decidir sobre los proyectos que afectan a sus vidas. Y en general, pueden fomentar la resiliencia humana desde una perspectiva del desarrollo humano y sostenible, basada en la promoción del desarrollo económico, la inclusión social y el respeto por el medioambiente, que busca garantizar la solidez de las opciones, actuales y futuras de las personas y su capacidad para lidiar y adaptarse a acontecimientos adversos (PNUD, 2014). No obstante, lograr un desarrollo humano y sostenible no es una tarea fácil y debe hacerse siempre con la participación y en diálogo con los otros actores de la sociedad.

7. La paz y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos

7.1 *El derecho humano a la paz*

Los derechos humanos son elementos fundamentales de la paz porque su cumplimiento es la garantía del respeto y de la protección de la vida. Dentro de los denominados derechos de tercera generación de los derechos humanos se encuentra el derecho a la paz.

La idea de paz positiva y multidimensional ha llevado a considerar a la paz, al ser un elemento fundamental para la vida y una aspiración universalmente extendida, como un derecho de la humanidad aunque no goce de un marco jurídico vinculante que la considere como un derecho humano. Por este motivo, existe un debate en torno a la paz de si debe o no de ser considerada como un derecho humano, donde algunos plantean la necesidad de que se evolucione hacia un marco jurídico que la reconozca como un derecho humano (Alemany, 1998 y Fisas, 2004b).

En el Artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas^{141 142} (1945), en los propósitos expresados consta “mantener la paz y la seguridad internacionales” así como “fomentar entre las naciones relaciones de amistad” y “desarrollar una cooperación internacional que permita la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.

Asimismo, la Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas¹⁴³ de 1948 en su preámbulo considera que “la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por

¹⁴¹ La Carta se firmó el 26 de junio de 1945 en San Francisco, al terminar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, y entró en vigor el 24 de octubre del mismo año. El Estatuto de la Corte Internacional de Justicia es parte integrante de la Carta. Disponible en: <http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>

¹⁴² Las Naciones Unidas en su resolución 52/15, de 20 de noviembre de 1997, proclamaron el año 2000 “Año Internacional de la Cultura de la Paz”, y en su resolución 53/25, de 10 de noviembre de 1998, proclamó el período 2001-2010 “Decenio Internacional de una cultura de paz y no violencia para los niños del mundo”

¹⁴³ Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948. Disponible en: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”.

La Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, en su 29ª reunión celebrada en París del 21 de octubre al 12 de noviembre de 1997, aprobó la declaración del derecho del ser humano a la paz¹⁴⁴. En su artículo 1 señala la paz como un derecho humano el cual es inherente a la condición humana y que tanto los estados como la comunidad internacional deben garantizar el derecho humano a la paz¹⁴⁵. Además, en su Artículo 2 señala que el Estado tiene que promover la paz mediante el desarrollo humano sostenible y la justicia social¹⁴⁶.

Asimismo, la cultura de paz promueve un nuevo contrato social y ecológico a nivel planetario el cual puede hacer sociedades más justas y solidarias que aboguen por el desarrollo sostenible a través de los instrumentos jurídicos adecuados (Perera, 1997, citado en Fisas, 2004b)¹⁴⁷.

¹⁴⁴ Según Vicent Fisas (2004b), la ventaja de este texto es que agrupa e interrelaciona conceptos, como desarrollo humano, prevención de conflictos, justicia social, etc. que aunque se manifiestan de forma recurrente en la mayoría de articulados o preámbulos de la mayoría de los tratados de derechos humanos, no se presentan de esta forma

¹⁴⁵ Artículo 1: “La paz como derecho humano: a) Todo ser humano tiene un derecho a la paz que es inherente a su dignidad de persona humana. La guerra y cualquier otro conflicto armado, la violencia en todas sus formas cualquiera que sea su origen, así como la inseguridad de las personas son intrínsecamente incompatibles con el derecho humano a la paz. b) Todos los Estados y los demás miembros de la comunidad internacional deben garantizar, respetar y aplicar sin discriminación alguna el derecho humano a la paz, tanto en el plano interno como en el plano internacional”

¹⁴⁶ Artículo 2: La paz como deber: b) “Habida cuenta de que las desigualdades, la exclusión y la pobreza pueden conducir a la violación de la paz internacional y de la paz interna, los Estados tienen el deber de promover y fomentar la justicia social tanto en su territorio como en el plano internacional, en especial mediante una política adecuada encaminada al desarrollo humano sostenible”

¹⁴⁷ Véase la Declaración sobre la Responsabilidad de las Generaciones Actuales sobre las Generaciones Futuras que se aprobó el 12 de noviembre de 1997 por la Conferencia General de la UNESCO. Disponible en:

http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13178&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

7.2 Empresas y derechos humanos

Históricamente, el énfasis del derecho internacional ha recaído sobre los Estados como sujetos primarios del derecho internacional, sin embargo en los últimos años, tanto la comunidad académica como las Naciones Unidas, están dando más importancia a las obligaciones de determinados actores como, por ejemplo, las organizaciones no gubernamentales y la empresas (Alston, 2005).

En el campo de los derechos humanos, este hecho no ha sido una excepción. La protección de los derechos humanos es responsabilidad fundamental de los Estados; sin embargo, debido a la fuerte expansión de las cadenas globales de suministro y el mayor protagonismo de las grandes corporaciones transnacionales, se plantea el reto de que estas entidades garanticen el respeto de los derechos humanos (Ruggie, 2007).

Muestra de ello ha sido el desarrollo de los Principios Rectores de la Naciones sobre las Empresas y los Derechos Humanos, a veces denominados “Principios Ruggie”, auspiciados por la ONU y desarrollados por John Ruggie, catedrático de Derechos Humanos y Asuntos Internacionales de la Escuela de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard¹⁴⁸.

Los Principios Rectores de las Naciones Unidas para proteger, respetar y remediar, se basan en el marco que fue apoyado unánimemente por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en 2008. El marco se basa en tres pilares fundamentales que se refuerzan mutuamente y que abarcan medidas tanto preventivas como de reparación.

De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2011, p.1), estos principios rectores se basan en el reconocimiento de:

- a) “Las actuales obligaciones de los Estados de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos y las libertades fundamentales”

¹⁴⁸ El Profesor Ruggie fue designado Representante Especial de la ONU para la temática de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas en 2005 por el entonces, Secretario General de la ONU, Kofi Annan. Su misión consistía en definir los roles y las responsabilidades de Estados, empresas y otros actores sociales en el ámbito de la actividad empresarial

- b) “El papel de las empresas como órganos especializados de la sociedad que desempeñan funciones especializadas y que deben cumplir todas las leyes aplicables y respetar los derechos humanos”
- c) “La necesidad de que los derechos y obligaciones vayan acompañados de recursos adecuados y efectivos en caso de incumplimiento”

En este contexto, en la actualidad, son muchas las empresas que comprenden que respetar los derechos humanos debe ser una parte esencial de su responsabilidad como corporaciones, no sólo porque es su obligación moral sino porque es positivo para su actividad de negocio en todos los niveles (Isea, 2011). Por este motivo, el derecho internacional es una herramienta fundamental para que las empresas puedan manejar los impactos corporativos en los derechos humanos en contextos frágiles o y en conflicto.

Por ello, las empresas deben cumplir con las regulaciones nacionales (incluso si los gobiernos anfitriones no las están implementando o monitoreando de manera efectiva) y las leyes, convenciones y estándares acordados internacionalmente (International Alert, 2005). No obstante, el cumplimiento de las reglamentaciones nacionales es difícil, si no imposible, en contextos que carecen de un marco jurídico operativo, como es el caso de Somalia y esto hace que sea aún más relevante el seguimiento de reglamentos internacionales y los marcos normativos (Van Dorp, 2014). Dentro del ámbito internacional, existen diversas iniciativas voluntarias encaminadas a promocionar el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas. Se trata de normas que, no siendo jurídicamente vinculantes, proveen de indicaciones para el respeto de los derechos, las libertades básicas y el desarrollo sostenible (Isea, 2011).

Tabla 12: Ejemplo de normas y principios para las empresas para el respeto de los derechos humanos

Normativa vinculante	Código de conducta-principios/estándares internacionales
Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Convención contra la Tortura;	Principios Rectores de la Naciones sobre las Empresas y los Derechos Humanos; Pacto Mundial de la ONU; Proyecto de Normas de las Naciones Unidas sobre la responsabilidad de las ETN y otras empresas comerciales con respecto a

Convención de los Derechos del Niño; Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios	los derechos humanos; Principios Voluntarios sobre Seguridad y Derechos Humanos; Principios de Derechos Humanos de Amnistía Internacional; El Código de Conducta de la Cruz Roja sobre la Asistencia Humanitaria; Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales; Principios de Global Sullivan; Principios de Ecuador
--	--

Asimismo, en el siguiente cuadro se presenta un resumen de los instrumentos jurídicos más importantes y de normas voluntarias que pueden ayudar al respeto de los DDHH en contextos frágiles en conflicto y en áreas susceptibles de sufrir impacto corporativo, con especial enfoque en las industrias extractivas.

Tabla 13: Instrumentos jurídicos para el respeto de los DDHH en contextos frágiles y en conflicto

Tema	Normativa vinculante	Código de conducta-principios/estándares internacionales
Empleo	Declaración tripartita de principios sobre las empresas multilaterales y la política social Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo	Pacto Mundial de la ONU Normas de las Naciones Unidas sobre la responsabilidad de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales con respecto a los derechos humanos Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales Responsabilidad Social 8000 Principios Globales Sullivan
Reasentamiento	Convención de Ginebra y Protocolos I y II	Directiva Operacional de la CFI 4.30 sobre Reasentamiento Involuntario, Política de Reasentamiento Involuntario del Banco Africano de Desarrollo Política Operativa del Banco Interamericano de Desarrollo sobre Reasentamiento Involuntario Principios del Ecuador
Indígenas	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas Convenio 169 de la OIT	Política del Banco Mundial sobre Pueblos Indígenas (OD 4.20 - OB/BP 4.10)
Seguridad / tratos con grupos	Convenios de Ginebra y	Principios Voluntarios sobre

armados	<p>Protocolos Adicionales I y II</p> <p>Convención de las Naciones Unidas contra el reclutamiento, uso, financiación y capacitación de mercenarios</p> <p>Convenio internacional para la supresión de la financiación del terrorismo</p>	<p>Seguridad y Derechos Humanos</p> <p>Código de Conducta de la ONU para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y Armas de Fuego por Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley</p>
Impacto medioambiental	<p>Declaración de Río de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo</p> <p>Declaración de Aarhus sobre Consentimiento Previo e informado</p>	<p>Normas de Impacto Ambiental de la CFI</p> <p>Pacto Mundial de la ONU</p> <p>Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales</p> <p>Principios de Ecuador</p>
Soborno y corrupción / transparencia	<p>Convenio de la OCDE sobre la lucha contra el soborno de funcionarios públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales</p> <p>Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA</p> <p>Convenciones Penales y Civiles del Consejo de Europa sobre Corrupción</p> <p>Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción</p>	<p>Principios de Wolfsberg</p> <p>Código de Buenas Prácticas sobre Transparencia del FMI</p> <p>Segunda Directiva de la UE sobre el blanqueo de capitales</p> <p>Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales</p> <p>Pactos de integridad corporativa</p> <p>Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas</p> <p>Grupo de Acción Financiera</p> <p>Comité de Supervisión Bancaria de Basilea</p> <p>Iniciativa de informe global</p> <p>Principios del Ecuador</p> <p>Pacto Mundial de la ONU</p>
Comercio	<p>Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Angola, Sierra Leona, la República Democrática del Congo, Liberia y Camboya</p> <p>Sanciones de la UE</p> <p>Sanciones unilaterales</p> <p>Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Delincuencia Organizada</p>	<p>Sistema de Certificación del Proceso de Kimberley</p>

	Transnacional	
--	---------------	--

Fuente: International Alert, 2005

7.3 *El derecho a la consulta previa y al consentimiento previo, libre e informado*

No cabe duda, que el derecho a la consulta previa y al consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas y tribales ocupa un lugar central en la temática de los derechos humanos. En el caso del continente americano ha ido adquiriendo una relevancia importante a través de las resoluciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹⁴⁹ y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁵⁰. Asimismo, el boom de las materias primas que ha experimentado la región en los últimos años, donde muchos países han desarrollado un modelo económico de carácter extractivo, ha dado más protagonismo a este tipo de derechos. No obstante, es importante advertir que la *consulta previa y al consentimiento previo, libre e informado* se ha convertido en uno de los temas más complejos y controvertidos del derecho nacional e internacional de los derechos humanos y a menudo se constituye como un elemento de tensión entre gobiernos y pueblos indígenas que defienden su derecho a participar en su propio modelo de desarrollo.

Estos derechos forman parte de un nuevo corpus de derechos colectivos, los cuales están vinculados a un nuevo enfoque sobre qué es la relación entre los Estados y los pueblos indígenas (Yrigoyen, 2011) y suponen una ruptura:

“con la tradición tutelar por la cual los Estados consideraban que los territorios donde habitaban pueblos originarios, y los pueblos mismos, estaban bajo su dominio y tutela y, por ende, bajo su sola decisión" (Yrigoyen, 2011, p.11).

¹⁴⁹ La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano independiente de la Organización de los Estados Americanos que se encarga de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano. Información disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>

¹⁵⁰ La Corte Interamericana de Derechos Humanos es un órgano convencional que fue formalmente establecido el 3 de septiembre de 1979 a raíz de la entrada en vigor de la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 18 de julio de 1978. El Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos estipula que esta es una institución judicial de carácter autónomo, que tiene como fin aplicar e interpretar la Convención Americana. Información disponible: <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es-al-dia/informes-anuales>

O como señalan Flemmer y Schilling-Vacaflor (2013), implican la superación histórica del dominio colonial, el cual situaba a los pueblos indígenas como ciudadanos de segunda categoría y además impedía su autonomía cultural.

Estos derechos se basan en la idea esencial de que los pueblos tienen el derecho a definir su forma de vida y, por lo tanto, también su concepción de desarrollo. Este hecho supone hablar de un desarrollo de carácter participativo que tiene en consideración y respeta la identidad cultural de los pueblos y que no está basado en visiones o modelos externos impuestos a las comunidades indígenas (Oliva, 2009).

El Estado, debido a su adhesión a los tratados internacionales en esta materia, debe garantizar y facilitar a través de procesos de consulta, participación y consentimiento que los pueblos puedan definir cuál es su modelo vital de desarrollo.

Desde una aplicación práctica, en su sentencia en el Caso del pueblos Saramaka vs. Surinam, Sentencia de 12 de agosto de 2018 ¹⁵¹, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que en el caso de proyectos a gran escala que puedan afectar a las condiciones de vida de los pueblos, como puedan ser aquellos proyectos relacionados con el desarrollo de infraestructuras o las industrias extractivas, el derecho de consulta previa no es suficiente y se necesita el consentimiento previo, libre e informado¹⁵². En este aspecto, el derecho al consentimiento previo, libre e informado se concibe como una condición adicional al cumplimiento y observación de otros derechos, como el derecho a la participación o la consulta previa. De forma más concreta, el Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI) es un derecho de los pueblos indígenas reconocido en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas por el cual los indígenas pueden dar o negar su consentimiento a un proyecto que les afecte en sus condiciones de vida (Organización de las Naciones Unidas, 2007a). Una vez que hayan dado su consentimiento, pueden retirarlo en cualquier etapa del proceso y este derecho les permite negociar los parámetros que establecen cómo se diseñan, implementan, supervisan y evalúan los proyectos (FAO,

¹⁵¹ Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_185_esp.pdf

¹⁵² Su marco normativo consiste en una serie de instrumentos legales internacionales que incluyen la Declaración sobre los derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas (UNDRIP), la Convención 160 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT 169), y la Convención sobre la Diversidad Biológica (CDB), entre otras, así como leyes a niveles nacionales (FAO,2017)

2017). Este principio está consagrado dentro del derecho universal a la libre determinación.

Estos derechos han sido recogidos a través del Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales de 1989. En este sentido es importante señalar que este convenio en su Artículo 1 señala como sus destinatarios a:

“Los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial; a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas” (OIT, 1989, p.2).

No obstante, es importante advertir que este convenio no define, en sentido estricto, quiénes son los pueblo indígenas o tribales, pero sí establece una serie de elementos que los definen. Por ejemplo, en el caso de los pueblos tribales, según el Artículo 1 del Convenio 169, se infiere como un elemento definitorio la forma de ganarse la vida o el idioma.

Estos derechos, aunque sin carácter vinculante, y como mencionamos anteriormente, quedan recogidos en la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas¹⁵³ y en otras fuentes del derecho internacional¹⁵⁴. Por otro lado,

¹⁵³ La Declaración de las Naciones Unidas de los Derechos de los Pueblos Indígenas fue preparada y debatida oficialmente durante un período de más de veinte años y finalmente fue aprobada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007. El documento se centra en el derecho de los pueblos indígenas a vivir con dignidad, a mantener y fortalecer sus propias instituciones, culturas y tradiciones y a buscar su propio desarrollo, conforme a sus propias necesidades y a la concepción que tengan de éste (Organización de las Naciones Unidas 2007a). Esta declaración parte de la convicción de que si los pueblos indígenas tienen control sobre aquellos hechos que los afecten a ellos y a sus territorios y recursos, podrán tener la capacidad para preservar y fortalecer sus instituciones, culturas y tradiciones y de esta forma propiciar su desarrollo, acorde a su visión y necesidades como pueblo (Organización de las Naciones Unidas, 2007a)

también quedan recogidos en las directrices de importantes organizaciones internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y organizaciones de la cooperación para el desarrollo, y en declaraciones de compromiso voluntario de empresas transnacionales. Asimismo, en el caso de América Latina, estos derechos han sido fortalecidos por las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como la sentencia anteriormente mencionada, *Caso del pueblo Saramaka vs. Surinam*.

De acuerdo al Convenio 169 de la OIT y a la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, los derechos de participación, consulta y consentimiento previo libre e informado son susceptibles de ser aplicados de forma transversal, es decir, donde el Estado va a adoptar políticas, tomar medidas o implementar programas que puedan afectar a los pueblos originarios. En este sentido ningún campo queda exento. No obstante, el tema es particularmente sensible y controvertido cuando se trata de la realización de actividades extractivas en territorios indígenas.

Por otro lado, el convenio 169 de la OIT, en su artículo 6, establece unas premisas sobre cómo se debe consultar a los pueblos indígenas y tribales (OIT, 1989, p.3):

- a) “Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”
- b) “establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan”

Asimismo, en su Artículo 15 del convenio 169 de la OIT señala que los pueblos indígenas deben tener derecho a los recursos naturales y en caso de que pertenezcan al

¹⁵⁴ En este sentido, la Carta de las Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como la Declaración y el Programa de Acción de Viena afirman la importancia fundamental del derecho de todos los pueblos a la libre determinación, en virtud de la cual estos determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural (Organización de las Naciones Unidas, 2007)

Estado, éste debe consultar a estos pueblos a la hora de realizar algún tipo de prospección o exploración y, además en la medida de lo posible que estos sean compensados en función de las externalidades negativas que dicha actividad extractiva les pueda causar.

Aunque existe una jurisprudencia específica que protege los derechos de los pueblos indígenas en relación a posibles afectaciones de su forma de vida por el desarrollo de proyectos relacionados con las industrias extractivas, estos derechos se han implementado de forma distinta o desigual en los países. Según el Relator Especial para las Libertades de los Derechos y de los pueblos indígenas de las Naciones Unidas, Rodolfo Stavenhagen, uno de los problemas principales reside en la “brecha de la implementación”:

“Pese a estas medidas legislativas y reformas institucionales se advierte la existencia de una “brecha de implementación” entre la legislación y la realidad cotidiana. La plena implementación de los avances legislativos se enfrenta a múltiples obstáculos y problemas, ante los cuales han sido tomadas diversas medidas. [...] Las normas internacionales no siempre pasan automáticamente a formar parte de la legislación nacional, aun cuando hayan sido ratificadas. En ocasiones son ignoradas por funcionarios públicos así como en la jurisprudencia de los tribunales. Otro de los problemas reportados se refiere a la inconsistencia entre distintas leyes, por ejemplo entre leyes mineras o las que se refieren al manejo de recursos naturales, y la legislación indígena o de derechos humanos” (Organización de las Naciones Unidas, 2006, pp. 6,7).

Asimismo, esta “brecha de la implementación” queda también patente en otro informe del Relator Especial para las Libertades de los Derechos y de los pueblos indígenas de las Naciones Unidas, donde señala a las industrias extractivas como un ámbito donde se da especialmente esta problemática (Organización de las Naciones, 2007b).

En el caso de América, podríamos decir que:

“es un continente que viene contribuyendo, de manera decisiva, a la promoción y defensa de los derechos humanos” [...] pero “queda mucha tarea por realizar tanto en la definición de los derechos que se reconocen en este continente como

en lo relativo a los mecanismos y procedimientos de garantía” (Díaz Barrado, 2013, p.199).

En este aspecto, en América Latina la implementación de estos derechos en el ámbito de las industrias extractivas es especialmente delicada porque como señala Yrigoyen (2009) se plantean dos cuestiones claves que a menudo se comportan de forma antagónica y que corresponden a dos visiones que a menudo entran en tensión y cuyo equilibrio es muy frágil en los mejores casos o, imposible de mantener:

- a) Por un lado, las necesidades y demandas de recursos naturales que provienen del modelo de desarrollo económico que promueve el Estado en un contexto de un mercado mundial demandante de materia primas
- b) Y, por otro lado, el derecho de los pueblos indígenas a decidir o determinar libremente su modelo de desarrollo

8. Ideas principales

En este apartado se recogen una serie de conceptos e ideas clave expuestos en este capítulo que se consideran fundamentales para el desarrollo de este trabajo de investigación, así como para su comprensión.

1) A menudo se transmiten visiones simplistas o reduccionistas del significado de la paz, las cuales están asociadas a la ausencia de un enfrentamiento bélico. Por ello, en contraste con esta paz negativa, hay que hacer énfasis en un concepto de paz rico, complejo y dinámico, el cual no se reduce a una lógica militarista, sino que está formado por otros elementos como el desarrollo humano y sostenible, la justicia social y la participación de la sociedad en la toma de decisiones que afectan a sus vidas. Esto nos remite a formas de gobernanza más participativas donde el ciudadano pueda expresar su propia visión del desarrollo en función de su propia escala de valores e intereses

2) En este orden de ideas, Galtung plantea la pregunta de qué ocurre cuando vivimos en una estructura social, con sistemas políticos y económicos excluyentes, que no experimentan una violencia directa, pero que permite que un grupo de personas tengan una vida plena, gozando de bienestar y, por otro lado, haya grupos que no tengan opciones de vida y no puedan acceder a servicios como la sanidad o la educación y que carezcan de espacios de voz y representación. Este planteamiento le lleva a hablar del concepto de violencia estructural, el cual la distingue del de violencia directa el cual se manifiesta de forma física o psicológica (Galtung, 1969, 1978). Además, este investigador de la paz introduce el término de violencia cultural como aquel tipo de violencia que hace referencia a creencias, valores o representaciones simbólicas que sirven para legitimar o justificar la violencia directa o estructural (Galtung, 1990, 2003). Por este motivo para Galtung la violencia tiene una triple dimensión: Directa, Estructural y Cultural, las cuales actúan de forma conjunta, conformando un triángulo de la violencia (Galtung, 1990, 2003)

3) La paz no es un elemento estático, sino que necesita ser construída desde una perspectiva multidimensional y participativa, y donde el diálogo social ejerce un papel fundamental. Esta concepción de la paz nos lleva a hablar del término de construcción de paz. Lederach (2007), por su parte, sugiere que la construcción de paz es un concepto integral que abarca, produce y sostiene toda la serie de procesos, planteamientos y

etapas necesarias para transformar los conflictos en relaciones más pacíficas y sostenibles. Asimismo, la construcción de paz necesita de un planteamiento global de la transformación del conflicto que aborde los problemas estructurales, la dinámica social de la construcción de relaciones y el desarrollo de una infraestructura de apoyo para la paz (Culberston et al 2007).

4) Para que haya paz en contextos en conflicto es necesario promover una cultura de paz que sustituya a comportamientos o valores violentos instalados en la sociedad y legitimados por la violencia cultural. Elise Boulding (1992, p.107) define la cultura de paz como:

“una cultura que promueve la pacificación, una cultura que incluya estilos de vida, patrones de creencias, valores y comportamientos que favorezcan la construcción de la paz y acompañe los cambios institucionales que promuevan el bienestar, la igualdad, la administración equitativa de los recursos, la seguridad para los individuos, las familias, la identidad de los grupos o de las naciones y sin necesidad de recurrir a la violencia”

5) Dentro de un contexto de construcción de paz, el desarrollo humano implica la mejora de las condiciones de vida de las personas a través de la generación de oportunidades vitales y al acceso de servicios sociales y públicos como la educación, la salud o el acceso a infraestructuras, como condiciones básicas para una vida digna y plena (PNUD,1994). El desarrollo humano, asimismo, implica, además, que los individuos tengan voz y participación en los procesos de toma de decisiones que afectan a sus vidas (PNUD,1994)

6) La gobernanza de los recursos naturales para la construcción de paz la definimos como la gestión eficiente y sostenible de los recursos naturales, enmarcada, dentro de un marco legal y administrativo, con el fin de crear desarrollo humano y sostenible, siendo un proceso liderado por el Estado en interacción con el sector extractivo y la sociedad civil a través del diálogo. Esta idea de gobernanza conecta con la idea de una economía ecológica que plantea una nueva relación entre sociedad-economía-ambiente, la cual atiende, desde el respeto de los derechos humanos a los retos que afectan a las sociedades a través de la construcción de procesos participativos, permitiendo aliviar la inequidad, la exclusión y la pobreza, transitando de un modelo de desarrollo industrial a uno basado en el buen vivir (Tagle, 2012)

7) En los contextos frágiles o en conflicto, el sector privado se considera cada vez más como un elemento fundamental para la reconstrucción y la regeneración de la economía, especialmente en situaciones de postconflicto (Van Dorp, 2014). Por este motivo, el sector de los negocios es primordial para generar resiliencia en este tipo de contextos al generar medios y oportunidades de vida a las poblaciones (Banco Mundial, 2011) que les permita evitar dinámicas conflictivas

8) Existen posibilidades reales para que las prácticas y políticas de las industrias extractivas converjan con los ODS y las prioridades nacionales de los países. Las industrias extractivas tienen un impacto en todos los ODS, y de manera específica en los ODS relacionados con la sostenibilidad ambiental, la inclusión social y el desarrollo económico (Lewis y Flynn, 2016), ámbitos que están asociados a la construcción de paz.

9) Los derechos humanos son elementos fundamentales de la paz porque su cumplimiento es la garantía del respeto y de la protección de la vida. Por ello, el derecho internacional, y su cumplimiento, es una poderosa herramienta para que las empresas puedan manejar los impactos corporativos en los derechos humanos en contextos frágiles y en conflicto

10) El derecho a la consulta previa y al consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas y tribales es fundamental en la temática de los derechos humanos. No obstante, a menudo su cumplimiento es un elemento de tensión entre gobiernos y pueblos indígenas. Estos derechos se basan en la idea esencial de que los pueblos tienen el derecho de definir su propia forma de vida. Este hecho supone hablar de un desarrollo de carácter participativo que no esté basado en modelos externos impuestos a las comunidades indígenas (Oliva, 2009)

11) Relacionado de forma específica con los recursos naturales, el convenio 169 de la OIT en su Artículo 15 señala que los pueblos indígenas deben tener derecho a los recursos naturales y en caso de que pertenezcan al Estado, éste debe consultar a estos pueblos a la hora de realizar algún tipo de exploración o explotación, y, además, en la medida de lo posible que estos sean compensados en función de las externalidades negativas que dicha actividad extractiva les pudiera causar. No obstante, como vimos

anteriormente existe una *brecha de implementación* en torno a estos derechos, la cual se manifiesta de una forma preocupante en el ámbito de las industrias extractivas

PARTE II. LA RELACIÓN ENTRE EL CONFLICTO SOCIAL Y LAS
INDUSTRIAS EXTRACTIVAS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA
VIOLENCIA ESTRUCTURAL EN COLOMBIA

CAPÍTULO III. ANÁLISIS DEL CONFLICTO SOCIAL Y ARMADO
COLOMBIANO DESDE LA PERSPECTIVA DE LA VIOLENCIA
ESTRUCTURAL

1. Introducción

Hablar de conflicto y de paz en Colombia no es solamente hacerlo de un enfrentamiento de actores armados, hablar de conflicto en Colombia significa hablar de un conflicto social no resuelto con profundas causas estructurales-seculares y manifestado en un proceso de “violencia publica, como diría Álvaro Palacios, que "con sus recesos y altibajos, es tragedia en miles de hogares y vecindarios y representa la quiebra de los códigos morales y el cercenamiento de los lazos sociales " (Palacios, 2012, p.25).

Colombia vive desde sus orígenes como Estado un conflicto social y armado que tiene su origen fundamentalmente en el problema del acceso y uso de la tierra, pero también en cómo se configuró y concibió el Estado y su poder. Se podría decir que el conflicto social y armado durante una parte de la Historia ha constituido la misma cara de una moneda, pero con el paso del tiempo cada uno ha adquirido personalidad y dinámicas independientes que han ido divergiendo a medida que los grupos armados han ido adquiriendo sus propios intereses, muchos de ellos basados en el negocio del narcotráfico, independientes de los de las luchas sociales. En este aspecto, señalaban Lozano y Osorio (1999) la guerrilla colombiana nunca hizo una revolución sino que solamente se ha reproducido a si misma sin plantear ninguna alternativa social.

Prueba de ello es la pérdida de apoyo social que han sufrido las guerrillas dejando de ser el protagonista de la lucha social, la cual ha sido asumida por otras entidades de la sociedad civil como movimientos campesinos, estudiantiles, sindicatos y defensores de derechos humanos. Esto ha producido que en Colombia convivan dos lógicas, la del conflicto social y la del conflicto armado, que aunque algunas veces puedan confluir, con frecuencia actúan por separado y responden a motivaciones e intereses distintos.

Por ello en este capítulo, aunque conflicto social y armado se vinculan recurrentemente, se tratan de forma separada. Y se aborda fundamentalmente la relación entre conflicto social y la construcción de paz, es decir, cómo una parte importante de la consecución de la paz en Colombia se basa en la superación de unos factores determinados de conflictividad social. En este sentido, el conflicto social se explica desde la perspectiva de la violencia estructural, y a su vez se establecen tres factores fundamentales que la

determinan: la actuación y la presencia del Estado, el problema de la tierra y el desarrollo humano.

Por estos motivos, el conflicto armado en su narrativa histórica y política no es el objetivo primordial de esta investigación, pero sí aquellas causas relacionadas con la tierra, la violencia, la justicia social y la pobreza que lo originaron en un principio y que son generadoras de la violencia estructural de la cual se alimenta la conflictividad social que vive Colombia. Estas causas parecen que ya no son el principal motor del conflicto armado, pero siguen constituyendo la base estructural del conflicto social en Colombia.

Los grupos armados, no obstante, dentro de esta perspectiva de la paz no juegan un papel menor. En primer lugar, porque sin su participación no puede haber paz y porque, como se trata en este capítulo, dentro de los acuerdos de paz con las FARC-EP y los diálogos de paz con el ELN las causas de la violencia estructural son puntos fundamentales para la construcción de paz; con los cuales los grupos armados buscan recuperar el pulso social y legitimarse ante la sociedad como actores políticos en una situación de postconflicto.

Asimismo, este capítulo trata de transmitir la idea de que independientemente de que se consigan los acuerdos de paz con los grupos guerrilleros, el país todavía tiene que recorrer un largo camino hacia la paz que comenzó antes de las conversaciones de La Habana y que va más allá de ellas, y para ello tiene que combatir las razones subyacentes de la violencia estructural.

Todo esto no es posible, es decir la paz, si no se evoluciona a un mejor funcionamiento de las estructuras del Estado. Un Estado, el colombiano, que históricamente no ha sabido o querido resolver, el anteriormente mencionado problema de la tierra, que no ha ejercido el monopolio legítimo de la fuerza, que no ha permitido construir ciudadanía a través de la generación de espacios de voz y representación; y que en última instancia ha servido de “aparato” de las élites colombianas para favorecer o mantener sus privilegios, olvidándose de que su función esencial es gobernar para todos.

2. La conflictividad social en Colombia desde la perspectiva de la violencia estructural

Señala el Alto Comisionado para la Paz Sergio Jaramillo, que el gobierno “cree que hay condiciones en el campo de pobreza extrema, de falta de oportunidades y de debilidad de las instituciones a la hora de regular la vida pública, que han permitido que la violencia florezca” (Jaramillo, 2013, p.3).

Los conflictos sociales asociados a las industrias extractivas en Colombia no son un elemento aislado, sino que están dentro de un contexto general de conflictividad social más amplio y con profundas raíces estructurales. Por ello, no es posible entender la propia conflictividad del sector sin entender una serie de factores de tipo estructural que caracterizan o afectan al país.¹⁵⁵ En este sentido, la industria extractiva se ha constituido con frecuencia como un actor más que ha pujado por los recursos naturales de las regiones y en esa puja distorsiona las dinámicas económicas y sociales preexistentes. Dicho de otro modo, existen conflictos sociales que ya están instalados en los territorios y sus causas están asociadas generalmente a problemas estructurales e históricos, pero que con la llegada de la actividad económica del sector extractivo se profundizan y agudizan.

La conflictividad social en Colombia ha tenido como su principal medio de expresión la violencia física o psicológica. De esta forma, se ha conformado un proceso de “Violencia Pública” (Palacios, 2012, p.25), que alude a la incapacidad de amplios sectores de la sociedad colombiana de resolver sus conflictos dentro de un marco democrático y pacífico, entendiéndolo no sólo como aquel que queda circunscrito a la legalidad o al Estado de Derecho, sino como el que hace referencia al respeto, la cooperación y el diálogo como forma de resolver las diferencias de los ciudadanos (Matidla, 2015).

Por su parte, Pecaute sostiene que el hecho de que la conflictividad no tenga limitaciones dentro de las dinámicas y las interacciones sociales permite que se exprese en forma de una “violencia multifacética” (Pecaute, 2001, p.36). Asimismo este investigador, habla de una conflictividad social difusa o abierta que ha producido una lucha social fragmentada y con serias limitaciones de organización.

En el caso de Colombia, siguiendo la visión de la violencia de Galtung (1969, 1990) expuesta en el Capítulo II, podemos encontrar factores de violencia estructural de tipo económico y político, y también de violencia cultural, que pueden ayudar a explicar esta conflictividad social; es decir, los conflictos sociales en Colombia son una expresión o una reacción ante una situación de violencia estructural prolongada en el tiempo. Una violencia estructural que alude a un Estado, el colombiano, que históricamente no ha sabido procurar una base mínima de bienestar y desarrollo a grandes sectores de su ciudadanía, resolver el problema secular del uso y tenencia de la tierra, que no ha ejercido el monopolio legítimo de la fuerza en importantes zonas de su territorio y que no ha permitido construir ciudadanía a través de la generación de espacios de voz y representación en grandes áreas del país y en particular en la denominada periferia colombiana ¹⁵⁶ (Ramos, 2015).

Dicho de otro modo, ha existido una negación histórica de los derechos humanos a amplios sectores de la población colombiana, entendiendo esta negación, por un lado, como la privación de una serie de condiciones socio-económicas para una vida digna ligada al desarrollo humano y, por otro lado, como la falta de habilitación de espacios de voz y participación para estos sectores de la población para participar en la definición de su propio desarrollo¹⁵⁷.

Gran parte de la explicación de esta violencia estructural se encuentra en la “precariedad del Estado nacional”¹⁵⁸. Esta precariedad alude a la ausencia de la autoridad del Estado

¹⁵⁶ El PNUD propone una serie de razones, asociadas a la violencia estructural, del por qué de la prolongación en el tiempo del conflicto armado que a su vez nos da claves para entender, de forma paralela, la conflictividad social en el país. En este aspecto se refiere a una geografía que propicia la formación de provincias y a mantenerlas aisladas; a un Estado históricamente débil en capacidad fiscal, reguladora y en el uso del monopolio de la fuerza; a una lenta e insuficiente extensión de la ciudadanía social o incorporación de las mayorías populares y por último a unas élites sin conciencia de que su papel es dirigir la nación (PNUD, 2003)

¹⁵⁷ Es conveniente recordar que los derechos al desarrollo se han afirmado históricamente como “derechos de tercera generación” o derechos colectivos de los pueblos. La declaración sobre el Derecho al Desarrollo de la Organización de las Naciones Unidas fue firmada en 1986. Esta declaración reconoce: “que el desarrollo es un proceso global económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan”. Y recuerda que “el derecho de los pueblos a la libre determinación, en virtud del cual tienen derecho a determinar libremente su condición política y a realizar su desarrollo económico, social y cultural” (Organización de las Naciones Unidas, 1986).

¹⁵⁸ Este término es acuñado por Daniel Pécaut. Véase Pécaut (1991).

y a su falta de capacidad de influenciar en la sociedad en gran parte del territorio colombiano sobre todo en las áreas periféricas o de colonización (Pecaut,1991). En este aspecto, ha sido clave “la ausencia de una clase dirigente capaz de gobernar el Estado, de tramitar los procesos complejos de la ciudadanía y de dar curso al sentimiento de que todos somos colombianos” Palacios (2003, p. 34).

En este orden de ideas el Centro Nacional de Memoria Histórica (2013) hace referencia a la precariedad y a la debilidad de la democracia en Colombia: dicha precariedad tiene su manifestación histórica en el comportamiento autoritario del sistema político colombiano y su concepción excluyente de la política, cuyo fin es asegurar el poder a los partidos políticos tradicionales y a las élites que representan quedando fuera de la arena política toda tendencia opositora o disidente con el poder establecido¹⁵⁹.

Lo anteriormente expuesto nos lleva a destacar tres factores, interrelacionados entre sí, que recogen una serie de causas relacionadas con la violencia estructural y que ayudan a explicar la conflictividad social en Colombia. Estos factores serían la presencia del Estado nacional, el acceso y uso a la tierra y la falta de desarrollo humano, fundamentalmente en el ámbito rural. En este orden de ideas, existe:

“un consenso básico, en los diagnósticos compartidos por los interlocutores en las conversaciones de paz, que reconoce como factores ineludibles para su comprensión así como para asumir su tratamiento y soluciones, las problemáticas del acceso de la tierra y el desarrollo rural, al cual se añade la necesidad de superar la restricciones a la participación política de la ciudadanía" (Fajardo, 2015, p. 97)

2.1 La precaria presencia del Estado Nacional colombiano como factor de violencia estructural

Para comprender la conflictividad social o la violencia en Colombia, es necesario abordar el problema de la presencia del Estado, entendiéndolo como un factor de

¹⁵⁹ Dentro de este orden de ideas señala Palacios que “el continuismo colombiano genera en las clases dirigentes y en las medias prósperas una mentalidad excluyente de neopartheid, que encuentra su razón de ser en la exclusión y segregación implícitas en el modelo de economía política. Se supone entonces que la exclusión de los sectores populares, rurales y urbanos de los bienes de la modernidad económica y de la ciudadanía puede paliarse administrando a cuentagotas y desde arriba” (Palacios, 2003, p.34)

violencia estructural que se ha manifestado fundamentalmente en las zonas de la llamada periferia colombiana.

En referencia al caso colombiano, sería más preciso hablar de una presencia del Estado que se ha dado de una forma desigual en el territorio colombiano (González y Otero, 2006 y Trejos, 2013) que de una ausencia generalizada del Estado.

En este respecto, González y Otero (2006) sostienen que en la zona andina, en parte de la Costa Caribe y en unas fracciones del occidente, el Estado colombiano ha ejercido las funciones que se suponen a su propia naturaleza, actuando como regulador del orden social, detentando el monopolio de la violencia y de la administración de la justicia. Asimismo, estos autores señalan que estas regiones experimentan índices de violencia relativamente bajos y las instituciones ejercen sus funciones con relativa idoneidad lo que facilita la gobernabilidad en estos territorios; mientras que en la Costa Pacífica, en los Llanos Orientales, en zonas del suroccidente, en la Amazonía y parte de la Costa Caribe “el Estado compite con otros actores en la regulación de la vida social, los niveles de violencia son más altos y las instituciones estatales o están ausentes o funcionan a través de intermediarios”.

Colombia, de acuerdo a estudios internacionales, ha llegado a ser identificada con problemáticas propias de un Estado fallido¹⁶⁰¹⁶¹ o frágil, para referirse a aquellos países cuyos estados no están en disposición de ejercer el monopolio legítimo de la violencia y para proveer a sus ciudadanos de los beneficios fundamentales del Estado (Helman y Ratner, 1992).

¹⁶⁰ López Martín (2011) señala que el término de Estado fallido no es claro y no está recogido como una figura dentro del Derecho Internacional. Señala, no obstante, que cuando se habla de Estados fallidos, se hace referencia a aquellos que ‘fallan’, lo cuales no son capaces de llevar a cabo sus funciones nucleares, como el cobro de impuestos, el desarrollo de infraestructuras públicas y que no son capaces de ejercer el monopolio de la violencia ni controlan el territorio, y que, además, no proveen a la población de los servicios y necesidades básicos ni garantizan sus derechos políticos. Asimismo, López Martín (2011, p. 187) introduce una serie de elementos para entender el concepto de Estado fallido: a) “La ruptura de la ley y el orden por la pérdida del monopolio del uso legítimo de la fuerza de las instituciones estatales, lo que provoca la incapacidad de proteger a los ciudadanos”; b) “Escasa o nula capacidad para responder a las necesidades de los ciudadanos, proveer servicios públicos básicos y asegurar las condiciones mínimas de bienestar y de funcionamiento de la actividad económica normal”; c) “La ausencia de entidad creíble que represente al Estado ad intra frente a sus ciudadanos, ad extra más allá de sus fronteras”; d) “Como consecuencia de lo anterior, o precisamente, causa de ello, asentamiento de grupos armados, cárteles, mafias, milicias, señores de la guerra, que son quienes realmente ostentan el monopolio del uso de la fuerza y actúan, en general, en sustitución del Estado”

¹⁶¹ El concepto de Estado fallido fue acuñado por Steven R. Ratner y Gerald Helman (1992),

Por otra parte, el Estado frágil o débil se refiere a aquellos, que no desarrollan, dentro de unos parámetros de normalidad las funciones inherentes a su naturaleza, ni en el ámbito nacional ni en el internacional, Hernández (2013, p.17):

“la pérdida del control físico de su territorio o del monopolio del uso legítimo de la fuerza, la incapacidad para proveer los servicios públicos básicos a sus ciudadanos, así como la incapacidad para interactuar con otros Estados como miembro de pleno derecho de la comunidad internacional”.

Esto hace que resulte complejo entender la diferenciación entre Estado fallido o frágil.

De forma retrospectiva, en el Índice de Estados Fallidos del 2005, Colombia ocupó el puesto 14, sólo superada por Costa de Marfil, la República democrática del Congo, Sudán, Irak, Somalia, Sierra Leona, Chad, Yemen, Liberia, Haití, Afganistán, Ruanda y Corea del Norte. Y por delante de países como Zimbabwe (15), Guinea (16) o Myanmar (23) (Fund for Peace, 2005).

Asimismo, en el tercer informe del Grupo de Estudio sobre Estados Fallidos solicitado por el gobierno de Estados Unidos para identificar las crisis políticas internas (septiembre del 2000), calificaba a Colombia de ser un régimen de democracia parcial que, entre 1990 y 1999, no había podido contener el deterioro de sus indicadores de eficiencia pública y legitimidad (Medellín, 2005).

Actualmente el Índice de Estados Frágiles¹⁶² de 2016, sitúa a Colombia en el puesto número 67 con un nivel de advertencia alto, solamente superada por Venezuela (63) en la región y por delante de países como Honduras (68), Nicaragua (71) o El Salvador (96) (Fund for Peace, 2016).

Sin embargo, hacer este tipo de categorizaciones conlleva un alto componente subjetivo debido a que son términos ambiguos y cómo diría Noam Chomsky (2007, p.7), "frustrantemente imprecisos" y no existe un consenso amplio acerca de su significado ni de los parámetros para definirlo. Además, hacer una afirmación de este tipo daría pie a una discusión teórica de la cual no es objeto esta investigación y no faltarían contraargumentaciones basándose, por ejemplo, en que Colombia tiene uno de los sistemas políticos más antiguos y estables de América Latina. No obstante, podemos decir que

¹⁶²A partir del año 2014, utiliza el concepto de Estado frágil sustituyendo al de fallido

Colombia a lo largo de su historia en algunos de sus territorios ha presentado síntomas o ha desarrollado comportamientos en mayor o menor grado, atribuidos a un Estado fallido y/o frágil, si aceptamos estos términos como válidos; y que tienen que ver con la presencia o función del Estado: el monopolio de la violencia, la legitimidad del Estado, el desarrollo económico desigual, la provisión de servicios público, la habilitación de espacios de voz y participación, el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales etc.¹⁶³ ¹⁶⁴ ¹⁶⁵. Por ello, en el caso colombiano podría ser más idóneo hacer uso del término de presencia estatal o presencia del Estado como punto de partida. En este sentido cuando hablamos de presencia del Estado no nos estamos refiriendo solamente a su presencia física, si no al cumplimiento de sus funciones y cómo las desempeña (Soto, 2001). Por su parte, el Alto Comisionado para la Paz, Sergio Jaramillo (2013, p.5)¹⁶⁶, habla de una institucionalidad, para el caso colombiano, entendida “no sólo como la presencia de unas entidades estatales, sino como el establecimiento conjunto de unas prácticas y normas que regulen la vida pública y produzcan bienestar”.

Oquist¹⁶⁷, por otra parte, (1978) señalaba que la falta de presencia del Estado no necesariamente implica ausencia de poder o la existencia de violencia, sino que hay territorios con órdenes sociales e instituciones informales que reemplazan las estructuras del Estado y actúan como reguladores del orden social.

¹⁶³ En esta misma línea, González y Otero señalan que Colombia ha experimentado el movimiento masivo de refugiados y desplazados, la pérdida del control del territorio, el aumento de élites faccionalizadas, la criminalización y deslegitimación del Estado, el desarrollo económico desigual y las violaciones extendidas de derechos humanos (González y Otero, 2006)

¹⁶⁴ Por ejemplo, Oquist (1978) asocia la violencia propia de los años 50 en Colombia con un “colapso parcial del Estado”, con este término el autor hace referencia a la falta de legitimidad del Estado, a la ineficacia y ausencia de sus instituciones y a dinámicas terroristas por parte del mismo

¹⁶⁵ Esta descripción, aunque recoge otros elementos, sería similar a la que hace Trejos (2013) el cual hace referencia al cumplimiento de las obligaciones primarias del Estado: justicia, seguridad y prestación y acceso a servicios públicos básicos a todos los ciudadanos

¹⁶⁶ En este sentido Jaramillo señala que: el “Estado colombiano ha intentado todo tipo de programas para llevar desarrollo a las regiones apartadas. Sin negar sus logros, creo que el modelo centralista, en el que unos funcionarios aterrizan como unos marcianos entre las comunidades para “traer el Estado”, se quedó sin aire. He hecho parte de esos esfuerzos y conozco sus méritos y limitaciones. Y estoy convencido de que así el Estado nunca va a “llegar” a ninguna parte de manera sostenida y con suficiente intensidad” (Jaramillo, 2013, p. 5)

¹⁶⁷Roldan (1992) coincide con la idea de Oquist de que la escasa presencia del Estado en la mayoría de las regiones colombianas no significa una ausencia de autoridad. Mary Roldán 1992. Genesis and Evolution of “TheViolence” in Antioquia, Colombia, Tesis doctoral en Historia, Universidad de Harvard

Dentro de este contexto y a efectos de esta investigación, se prefiere partir del término acuñado por Pecaú (1991) “precariedad del Estado nacional”¹⁶⁸ para poder hablar de esta forma, en relación con el caso colombiano, de una “precaria presencia del Estado”.

En relación a este concepto de “precaria presencia del Estado”, conviene hacer énfasis en que es diferente dependiendo de la región o territorio de la geografía colombiana. En este aspecto, son las regiones de la periferia donde esta presencia precaria del Estado es más acosada, como señalábamos anteriormente. Por otro lado, conviene aclarar que cuando hablamos de esta precaria presencia del Estado nacional lo estamos haciendo también de la incapacidad o de la falta de voluntad de las clases dirigentes de crear unas condiciones y unas normas de estado de derecho para promocionar la equidad y generar una base mínima de bienestar para el conjunto de la población¹⁶⁹. Este hecho se podría materializar en dos aspectos fundamentales que se abordan en esta investigación y que caracterizan la situación de violencia estructural que se dan en algunos territorios de Colombia: el problema del uso y el acceso de la tierra y la falta de unas condiciones socio-económicas para un desarrollo humano deseable.

Para entender esta “precaria presencia” del Estado colombiano, hay que remitirse al origen y proceso de la conformación de la estructura política en Colombia cuando dejó de ser colonia española. La corona española significaba la unificación del poder, por el contrario la emancipación de la metrópoli significó la fragmentación de éste (Caviad et al, 1988).

En este escenario, la creación de los dos partidos tradicionales, liberal y conservador, fue la reacción a este proceso de fragmentación (Caviad et al, 1988). Un sistema bipartidista exclusivo y excluyente el cual no habilitó espacios de voz y representación para el grueso de la población, y por lo tanto, para la expresión de sus demandas y necesidades. De este modo los partidos se conformaron como oligarquías con la

¹⁶⁸ Este concepto, desarrollado por Pecaú (1991) y visto con anterioridad, alude además, a la falta de capacidad del Estado colombiano de crear una “unidad simbólica de la nación” que hace referencia a la ausencia de una ciudadanía colectiva y de espacios para resolver de forma pacífica las diferencias o los conflictos de los colombianos. Asimismo, con este término Pecaú habla de un Estado el cual ha quedado supeditado a los intereses partidistas o privados en detrimento del interés general o público

¹⁶⁹ Asimismo, el hecho de que las clases gobernantes y dirigentes nunca hayan sido derrotadas explican su escasa experiencia y capacidad para empatizar con el resto de la sociedad, lo que les ha impedido dialogar y conciliar con las clases populares y con las organizaciones que los representan (Palacios, 2003)

consiguiente privatización del poder, y por lo tanto del Estado, a manos de los partidos políticos.

“La fragmentación del poder político y su consiguiente privatización hacen que la presencia del Estado sea precaria, especialmente en zonas de colonización y en barrios urbanos de migrantes, donde los lazos de cohesión social son igualmente precarios. Esta debilidad de la presencia estatal se hace notoria en la ineficiencia de las instituciones estatales, sobre todo en la inoperancia de la justicia y de los mecanismos de bienestar y seguridad sociales “(Cadavid, et al, 1988, p.9).

Asimismo, esta privatización del poder y del Estado, fue favorecida por la compleja y desigual integración de las regiones en Colombia ya que este hecho, desde una perspectiva política, propició la articulación de las élites sociales y políticas regionales y locales, bajo la figura de los partidos liberal y conservador, que respondían a sus intereses de clase dominante y actuaban como contrapoder al Estado Nacional (Cadavid et al, 1988).

Estos procesos heterogéneos de integración hacen referencia a los procesos de poblamiento y de ordenamiento social de las regiones. En este sentido la falta de control pleno del Estado sobre el territorio se remonta a la época de la colonización española donde hubo territorios que quedaron fuera del control administrativo de la metrópoli y que se constituyeron en fronteras agrarias y fueron pobladas en un principio por negros libertos, mulatos, esclavos cimarrones y españoles pobres; estableciéndose procesos de regulación o de relacionamiento social que no estaban bajo el control de las instituciones; y con el tiempo estas regiones se fueron integrando gradualmente y de forma desigual al conjunto del territorio colombiano, produciendo una diversidad social regional y que las instituciones estatales hallan experimentado problemas de funcionamiento acorde con criterios deseables de gobernanza y gobernabilidad (González y Otero, 2006). Por otro lado, esta ausencia del Estado en estas regiones, junto con el problema agrario, permitió el surgimiento en las zonas periféricas del país de grupos guerrilleros como las FARC, el ELN, y el EPL (PNUD, 2011).

De esta privatización del poder para satisfacer los intereses del bipartidismo y de sus grupos de interés, principalmente de las élites, se constituye un proceso de violencia estructural secular de tipo político que conforma estructuras sociales, políticas y

económicas excluyentes que impediría que gran parte la población colombiana haya disfrutado de espacios de voz y representación, accedido a la tierra, como medio de vida, y haya disfrutado de niveles de desarrollo humano deseables, ligados al disfrute de servicios públicos adecuados y a las oportunidades para una vida digna. Explica también en gran parte el fenómeno de la conflictividad social en Colombia como reacción a esta violencia estructural.

2.2. El problema de la tierra como forma de violencia estructural

Como elemento central de la violencia estructural en Colombia está el problema agrario y de forma más específica el problema del uso y la tenencia de la tierra que ha sido fuente inagotable de conflictos sociales desde prácticamente los orígenes del Estado colombiano hasta nuestros días.

El conflicto en Colombia “ha sido la expresión de diversos conflictos estructurales que no han encontrado solución por vías democráticas y pacíficas” (Sánchez, 2005:13). Entre ellos, probablemente sean el conflicto por la tenencia y el uso de la tierra el que mayor incidencia ha tenido en la generación de confrontaciones violentas (Sánchez, 2005). Por ello, podríamos decir que el conflicto en Colombia es un conflicto social no resuelto (PNUD, 2011).

Históricamente las guerrillas han encontrado en el problema de la tierra una de sus principales reivindicaciones, pero más allá de la lógica de los actores armados el problema de la tierra ha sido fruto de tensión y de conflicto en la sociedad colombiana.

El PNUD (2011) alude a la capacidad y a la voluntad del Estado cuando habla de un modelo de desarrollo rural fuertemente inequitativo y excluyente, generador de incontables conflictos sociales, que han dado lugar a un mal uso y a la destrucción de los recursos naturales. Señala que esta situación se ha cimentado en una precaria y deteriorada institucionalidad pública a la que le ha faltado voluntad para abordar las causas estructurales de la crisis recurrente que se da en el orden rural y que afecta de forma especial al campesinado, a los pueblos indígenas y a los afrodescendientes.

Desde una perspectiva más histórica, Palacios nos indica que:

“la cuestión de la tierra remite a un país que no consiguió deshacerse del fardo del latifundio colonial, añeja cristalización del poderío político con base en clientelas, marcador de riqueza y estatus y prestigio social. De ahí deriva el latifundismo como una ideología profundamente arraigada y esponja que absorbe los derechos de la propiedad”. Esta “ideología” latifundista ha dado pie al “despojo legal” de tierras de campesinos, o de comunidades indígenas o afrodescendientes, o el cierre “legal” al acceso de los bienes baldíos o a los derechos laborales del campo colombiano” (Palacios, 2012, p. 20).

Colombia posee una excesiva concentración de la tierra (IGAC, 2012, Ocampo, 2014)¹⁷⁰. Una de las mayores del mundo. En esta misma lógica CODHES (2003), señala que el conflicto por la tierra o el conflicto agrario, se explican porque en Colombia ha existido una dinámica concentradora y exclusiva de la tierra¹⁷¹, lo cual tradicionalmente ha generado una competencia por ésta, que ha propiciado el enfrentamiento entre la clase latifundista (ganadera) y/o las grandes corporaciones agroindustriales y la clase minifundista o del pequeño campesinado; esta pugna asimétrica, debido a la diferencia en términos de poder económico de los grupos en liza, ha tenido como objeto la titularidad y el control de la tierra (CODHES, 2003). A esta problemática no resuelta de la tenencia de la tierra hay que añadir la disputa de actores armados por el control del territorio. En este aspecto desde principios de los años 80 hasta la actualidad, el conflicto armado en Colombia no tiene como razón fundamental la lucha entre campesinado y la clase terrateniente por la tenencia de la tierra, sino que esta lucha ha quedado relegada a la protagonizada por los actores armados por el control

¹⁷⁰ Colombia, posee uno de los índices de desigualdad más grandes del mundo en cuanto a la distribución de la tierra (PNUD, 2011)

¹⁷¹ En este aspecto, Fajardo (2015) sitúa parte del origen del problema agrario en que mientras ha habido países que han experimentado fuertes procesos de desarrollo gracias a sistemas productivos basados en una fuerte intensidad de capital, materializados en el desarrollo de una industria sostenida por flujos migratorios del medio rural al urbano, en el caso colombiano este proceso no se dio, sino que, desde la independencia de España, las transformaciones económicas se orientaron a un sistema propio de una economía de enclave, comercializadora de oro, minerales, maderas, cueros, etc. que luego fueron sustituidos por cultivos de banano, caña de azúcar, café y productos ilícitos como la coca que fueron desarrollando pequeñas, medianas y grandes explotaciones o por grandes empresas exportadoras. Asimismo, Fajardo (2015) atribuye también el problema a las formas de apropiación de la época colonial, junto con las reformas de mediados del siglo XIX, las cuales propugnaron unas formas de titularidad de la tierra de carácter monopólico y excluyente que restringieron la figura del pequeño y mediano propietario. En particular, señala este mismo autor, que las grandes concesiones de tierras de 1827 y 1931 y la expansión sobre los grandes latifundios sobre tierras baldías propició que los campesinos dentro de un proceso colonizador se movieran más allá de la frontera agraria establecida produciéndose una secuencia, repetida en el tiempo, de colonización-conflicto-migración-colonización la cual dura hasta nuestros días

de los territorios, las cuales están financiadas por los beneficios obtenidos por el narcotráfico (PNUD, 2011)¹⁷².

Tabla 14: Momentos y procesos fundamentales del conflicto agrario

1) El reformismo agrario y el movimiento campesino liderado por la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC)
2) La derrota del movimiento campesino y de la propuesta de modernización del Partido Liberal, y el posicionamiento del narcotráfico, el paramilitarismo y las guerrillas en la disputa por el territorio a partir de los años 1980
3) El proceso de recuperación de tierras de los despojados durante el conflicto, apoyado en la propuesta de modernización del gobierno de Juan Manuel Santos

Fuente: PNUD 2011

Uno de los problemas fundamentales de que no se desconcentrase la estructura de la tierra es que el orden social rural no se transformó, ni permitió al grueso de las poblaciones rurales acceder al medio esencial de vida en el ámbito rural quedando subordinada a una clase terrateniente, fundamentalmente ganadera, que poseía la inmensa mayoría de la tierra (PNUD, 2011). En este sentido, por ejemplo en el año 2012 Colombia tenía una fuerte distorsión de la tenencia y uso de la tierra; en este aspecto 34.898.456 (30,6 %) millones de hectáreas¹⁷³ correspondían al uso ganadero y solamente 5.315.705 millones de hectáreas estaban dedicadas a la producción agropecuaria. (IGAC, 2012).

¹⁷² En esta misma línea, señala CODHES (2003), que los conflictos por territorios son una competencia armada por el dominio y control del territorio, protagonizados por grupos de izquierda o guerrilleros o por grupos paramilitares; y que el territorio connota más que la función productiva, como explotación agropecuaria. En este aspecto, se ve como un espacio de orden político y económico debido a que su control implica el control geoestratégico y de los recursos naturales entre otras razones

¹⁷³ Señala el PNUD que lo recomendable es que no se usen más de 24 millones de hectáreas (PNUD, 2011)

Tabla 15: Vocación de uso, cobertura y uso actual del suelo

Tipos	Vocación de uso		Cobertura y uso	
	Área (has)	(%)	Área (has)	(%)
Agrícola	22.077.625	19,3	5.315.705	4,7
Ganadería	15.192.738	13,3	34.898.456	30,6
Agrosilvopastoril	4.057.776	3,6	5.064.191	4,4
Forestal	64.204.294	56,2	60.703.476	53,2
Conservación	6.303.503	5,5	4.332.133	3,8
Otras	2.338.864	2,0	3.860.840	3,4
	114.174.800		114.174.801	

Fuente IGAC 2012. Elaboración: Becerra, Junguito y Perfetti, 2014, p.14

A partir del cuadro anterior “Vocación de uso, cobertura y uso actual del suelo” se desprende que la agricultura sólo aprovecha el 24 % de los 22 millones de hectáreas con vocación de uso agrícola; por el contrario, de los 34,9 millones de hectáreas bajo uso ganadero sólo el 44 % tiene una vocación ganadera, “el resto, es decir, 19,7 millones de hectáreas presentan conflictos de uso, por subutilización de áreas agrícolas” (Becerra et al, 2014:51)¹⁷⁴.

Asimismo, de acuerdo con el Atlas de Distribución de la Propiedad Rural en Colombia de 2012, el 70 % de los predios, los de menos de 5 hectáreas, representaban escasamente el 6 % de la tierra, mientras que los predios con más de 200 hectáreas suponían sólo el 1 % del total de predios, pero representaban el 43 % de la tierra; y para el año 2012, el coeficiente de GINI, que mide la concentración de la tierra, era de 0,86 cuando se mide por propietarios (Becerra et al 2014), lo que caracteriza a Colombia como uno de los países con mayor concentración de la tierra del mundo.

¹⁷⁴ Dentro de este contexto, parece haber un consenso entre los expertos del sector agropecuario de que los conflictos por el uso de la tierra entre ganadería y agricultura son los que más incidencia tienen en el país (Becerra et al, 2014)

Tabla 16: Estructura de la propiedad, según rangos y tamaño, 2012

Rango tamaño propiedad (has)	Área terreno (has)	(%)	Número de predios	(%)
< 1	389.502	0,96	969.499	37,75
1-3	1.074.746	2,66	574.259	22,36
3-5	977.263	2,41	246.577	9,60
5-10	1.921.275	4,75	265.896	10,35
10-15	1.502.726	3,71	121.474	4,73
15- 20	1.307.530	3,23	74.745	2,91
20-50	5.806.883	14,35	180.629	7,03
50-100	5.248.806	12,97	74.770	2,91
100-200	4.787.171	11,83	34.833	1,36
200-500	4.994.276	12,34	16.590	0,65
500-1000	4.007.312	9,90	5.497	0,21
1000-2000	3.129.168	7,73	2.344	0,09
>2000	5.324.217	13,16	829	0,03
Total	40.470.875		2.567.942	

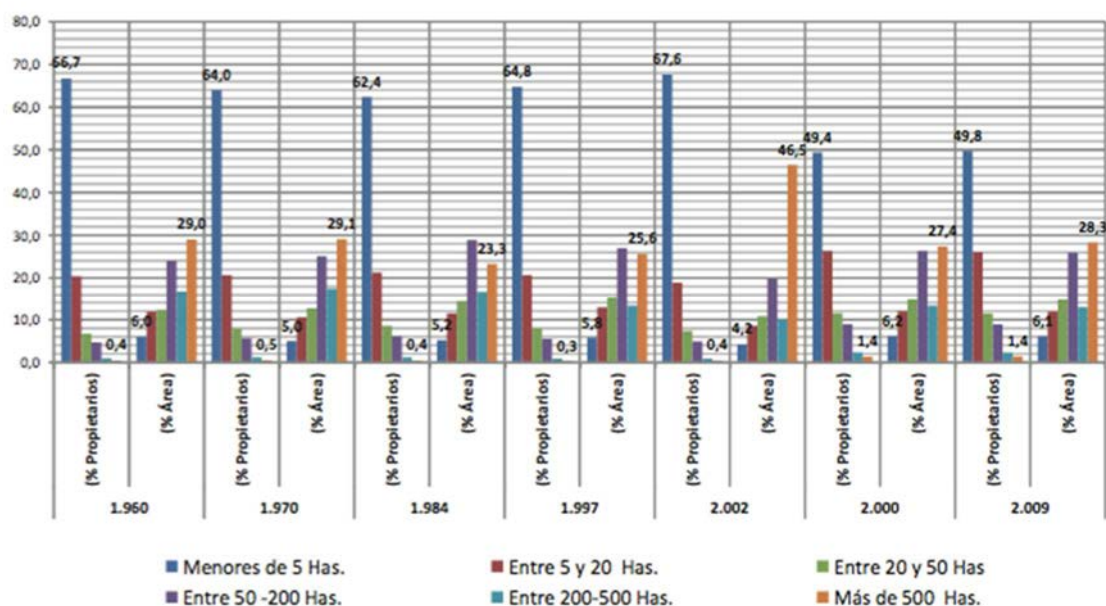
Fuente y elaboración: Balcazar y Rodriguez, 2013, p.81

Tabla 17: Evolución de la estructura de la propiedad rural en Colombia 1960 - 2002

	1960		1970		1984		1997		2002	
	Miles has	Prop.	Miles has	Prop.	Miles has	Prop.	Miles has	Prop.	Miles has	Prop.
Menores de 5	955,8	737,3	868,7	678,5	1.147,10	987,9	1.447,10	1.391,90	2.189,40	2.333,00
Entre 5 y 20	1.885,90	225,4	1.835,30	219,3	2.558,50	336,8	3.232,80	444,5	4.480,20	651,3
Entre 20 y 50	1.957,10	74,6	2.213,80	84,2	3.193,10	136	3.810,40	170,9	5.623,10	254,3
Entre 50 -200	3.815,50	52,3	4.363,20	60,2	6.430,30	96,6	6.758,90	117,3	10.360,50	170,2
Entre 200-500	2.674,80	11,5	3.036,40	13,2	3.714,30	19	3.329,50	19,1	5.289,20	30,8
Más de 500	4.606,40	4,8	5.054,70	5,4	5.189,70	6,7	6.408,60	5,7	24.254,10	13,9
TOTAL	15.895,50	1.105,90	17.372,10	1.060,80	22.233,00	1.583,00	24.987,20	2.149,40	52.196,50	3.453,50
Porcentajes										
Menores de 5	6,0	66,7	5,0	64,0	5,2	62,4	5,8	64,8	4,2	67,6
Entre 5 y 20	11,9	20,4	10,6	20,7	11,5	21,3	12,9	20,7	8,6	18,9
Entre 20 y 50	12,3	6,7	12,7	7,9	14,4	8,6	15,2	8,0	10,8	7,4
Entre 50 -200	24,0	4,7	25,1	5,7	28,9	6,1	27,0	5,5	19,8	4,9
Entre 200-500	16,8	1,0	17,5	1,2	16,7	1,2	13,3	0,9	10,1	0,9
Más de 500	29,0	0,4	29,1	0,5	23,3	0,4	25,6	0,3	46,5	0,4
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente y Elaboración: IGAC, 2012, p. 73

Gráfica 12: Distribución de la propiedad rural por rangos de tamaño y propietarios. 1960,1970,1984,1997,2000,2002,2009 (%)



Fuente y Elaboración: IGAC, 2012, p.74

Gráfica 13: Características del modelo Rural en Colombia



Fuente: CHODES, 2003, IGAC, 2012, PNUD, 2011. Elaboración propia.

Como conclusión, se podría decir que este modelo rural, auspiciado por el Estado, ha generado un proceso modernizador no distributivo, que no ha tenido suficientemente en cuenta el problema de la tenencia de la tierra, y que pone el énfasis en el crecimiento y no en el desarrollo de los territorios y sus comunidades (PNUD, 2011). Estas comunidades están en muchos casos formadas por pequeños propietarios que viven en condiciones de pobreza. Dentro de este contexto de inequidad, una de las principales medidas para superar esta situación de violencia estructural en el ámbito rural sería ayudar a que los pequeños productores del sector agropecuario a que se integren en el sistema productivo nacional a través de políticas específicas para este colectivo (Botello, Estrada, Leibovich y Vasquez, 2013).

2.3 Violencia estructural y desarrollo humano en Colombia¹⁷⁵

Como mencionábamos en el Capítulo II, la violencia estructural hace referencia a sociedades con sistemas políticos y económicos excluyentes, donde hay sectores de la población que gozan de las ventajas o prebendas que les concede este sistema social, mientras otros grupos sociales quedan al margen sufriendo exclusión social. En particular, señalábamos que existe exclusión social cuando se le niega a determinados individuos y grupos el acceso a los bienes, servicios y recursos que se asocian a la ciudadanía (Martínez, 1997). Asimismo, la privación de aspectos ligados al desarrollo humano está vinculada a la exclusión social; y la exclusión social es también una forma de violencia estructural en cuanto entre las causas de dicha exclusión encontramos fenómenos estructurales (Martínez, 1997).

En el caso colombiano, se han hecho importantes avances en materia de desarrollo humano. Por ejemplo, en los últimos años se ha reducido la pobreza extrema a casi la mitad, del 14,4% al 7,9% (Santos, 2016). No obstante, existen distintas manifestaciones

¹⁷⁵ En este apartado se utilizan los términos: “Cabecera municipal que “corresponde al área más densamente poblada del municipio y lugar donde funciona la sede de la Alcaldía Municipal. Su área geográfica está definida por un perímetro urbano, cuyos límites se establecen por “acuerdos” del Concejo Municipal”. Resto del municipio corresponde al área más densamente poblada del municipio y lugar donde funciona la sede de la Alcaldía Municipal. Su área geográfica está definida por un perímetro urbano, cuyos límites se establecen por “acuerdos” del Concejo Municipal. Centro poblado son concentraciones de edificaciones conformadas por 20 ó más viviendas contiguas o adosadas entre sí. Corresponde a los caseríos, inspecciones de policía y corregimientos pertenecientes al área rural del municipio.” (Centro Andino de Altos Estudios Candane, 2007, p. 7)

de violencia estructural asociadas a la falta de desarrollo humano que suponen que sectores importantes de la población colombiana no gocen de una vida digna. En este respecto el presidente Santos señala que uno de los grandes retos para la paz en Colombia es la superación de las brechas sociales que sufre el país (Santos, 2016).

A través del Índice de Desarrollo Humano (IDH)¹⁷⁶ se analizan elementos de violencia estructural relacionados con la pobreza y la desigualdad, el acceso a servicios públicos (sanidad y educación) o la exclusión social.

En este aspecto, el valor del IDH de Colombia correspondiente a 2015 es de 0,727 lo que lo sitúa como un país con un desarrollo humano alto, ocupando el puesto 95 de un total de 188 países y territorios (PNUD, 2015b). Lo sitúa por debajo de la media de América Latina que es de 0,751, con un nivel similar a países como Dominica o Jamaica. Entre 1980 y 2015, el valor del IDH de Colombia experimentó un progreso del 0,557 al 0,727, lo que ha supuesto un aumento porcentual del 29%.

No obstante si lo ajustamos por desigualdad caería a un 0,548 lo que lo situaría prácticamente a niveles similares de un país con un índice de desarrollo humano bajo.

La tabla que se muestra a continuación evidencia el progreso de Colombia en cada uno de los indicadores que conforman el IDH. En este sentido en el periodo comprendido entre 1980 y 2014, la esperanza de vida al nacer en Colombia experimentó un aumento de 8,5 años, los años promedio de escolaridad, un aumento de 3,0 años, y los años esperados de escolaridad, un aumento de 4,7años. Asimismo, el ingreso nacional bruto per cápita de Colombia aumentó en aproximadamente un 76,1% entre 1980 y 2014.

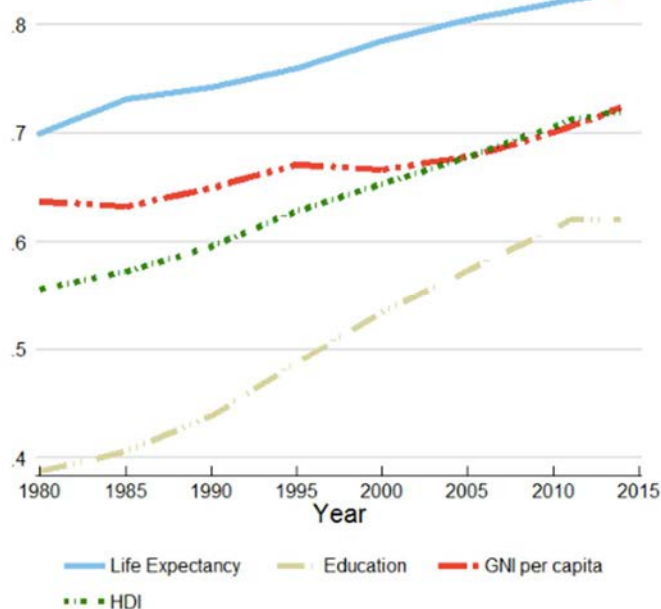
¹⁷⁶ “El IDH es una medida promedio de los logros básicos del desarrollo humano en un país. Como todos los promedios, el IDH enmascara la desigualdad en la distribución del desarrollo humano entre la población a nivel nacional. El Informe sobre Desarrollo Humano de 2010 introdujo el IDH ajustado por la Desigualdad (IDH-D), que tiene en cuenta la desigualdad en las tres dimensiones del IDH "descontando" el valor promedio de cada dimensión en función de su nivel de desigualdad. El IDH-D es básicamente el IDH que se descuenta por las desigualdades. La "pérdida" de desarrollo humano a causa de la desigualdad viene dada por la diferencia entre el IDH y el IDH-D, y puede expresarse como porcentaje. A medida que aumenta la desigualdad en un país, se incrementa también la pérdida de desarrollo humano. Asimismo, se presenta el coeficiente de desigualdad humana como una medida directa de la desigualdad, que es un promedio no ponderado de las desigualdades en las tres dimensiones” (PNUD,2015, pp.4 y 5).

Tabla 18: Tendencias del IDH de Colombia basadas en una serie cronológica de datos coherentes y nuevos valores

	Esperanza de vida al nacer	Años esperados de escolaridad	Años promedio de escolaridad	INB per cápita (PPA US\$ de 2011)	Valor del IDH
1980	65,5	8,8	4,3	6.837	0,557
1985	67,6	8,9	4,8	6.605	0,573
1990	68,3	9,2	5,5	7.373	0,596
1995	69,4	10,3	6,1	8.530	0,629
2000	71,0	11,5	6,5	8.266	0,654
2005	72,3	12,5	6,8	8.986	0,679
2010	73,3	13,5	7,1	10.375	0,706
2011	73,5	13,5	7,3	10.809	0,713
2012	73,7	13,5	7,3	11.166	0,715
2013	73,9	13,5	7,3	11.615	0,718
2014	74,0	13,5	7,3	12.040	0,720

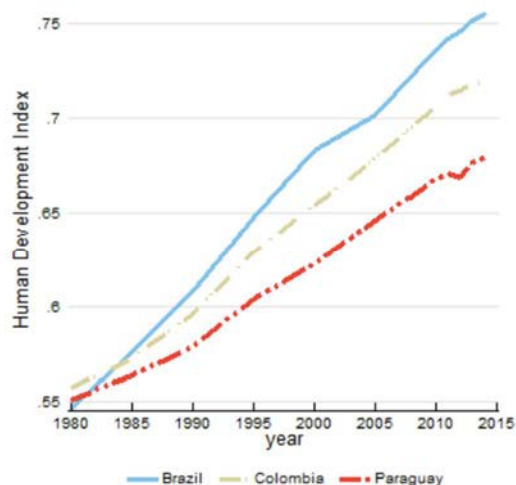
Fuente y elaboración: PNUD, 2015b, p.3

Gráfica 14: Tendencias de los índices de los componentes del IDH de Colombia en el periodo 1980- 2014



Fuente y elaboración: PNUD, 2015, p.3

Gráfica 15: Tendencias del IDH en Colombia, Paraguay y Brasil en el período 1980-2014



Fuente y elaboración: PNUD, 2015:4

Tabla 19: IDH-D en 2014 de Colombia en relación con una selección de países y grupos

	Valor del IDH-D	Pérdida total (%)	Coefficiente de desigualdad humana (%)	Desigualdad en la esperanza de vida al nacer (%)	Desigualdad en la educación (%)	Desigualdad en los ingresos (%)
Colombia	0,542	24,7	24,1	13,5	21,3	37,4
México	0,587	22,4	21,8	10,9	19,7	34,6
Brasil	0,557	26,3	25,6	14,5	23,6	38,7
Latinoamérica y el Caribe	0,570	23,7	23,2	13,3	21,0	35,2
IDH alto	0,600	19,4	19,0	10,7	16,8	29,4

Fuente y elaboración: PNUD, 2015, p.5

Si atendemos al índice de pobreza multidimensional en Colombia ¹⁷⁷¹⁷⁸ para el año 2016, el porcentaje de personas que experimentan pobreza multidimensional fue de

¹⁷⁷El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) se construye con base en cinco dimensiones: las condiciones educativas del hogar, las condiciones de la niñez y la juventud, la salud, el trabajo y el acceso a los servicios públicos domiciliarios y las condiciones de la vivienda. Estas 5 dimensiones involucran 15 indicadores, y son considerados pobres los hogares que tengan privación en por lo menos el 33% de los indicadores (DANE, 2017a)

¹⁷⁸La fuente para el cálculo de la pobreza multidimensional es la Encuesta Nacional de Calidad de Vida - ENCV, la cual tiene representatividad estadística para los dominios cabeceras y centros poblados y rural disperso, así como para las regiones Atlántica, Oriental, Central, Pacífica (sin Valle del Cauca), Bogotá, Antioquia y Valle del Cauca. De esta manera, es posible calcular el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional para estos dominios (DANE, 2017a)

17,8%; en las cabeceras¹⁷⁹ de 12,1% y en los centros poblados¹⁸⁰ y rural disperso¹⁸¹ del 37,6%. (DANE, 2017a). Este hecho es importante porque la mayoría de las operaciones petroleras se dan en las áreas rurales, donde podemos ver que el índice de pobreza multidimensional es más del doble respecto al ámbito urbano de las cabeceras.

Tabla 20: Incidencia de la pobreza por IPM según dominio 2014-2015

Dominio	2015	2016	Diferencia p.p 2016-2015
Total nacional	20,2	17,8	-2,4*
Cabecera	14,4	12,1	-2,3*
Centros poblados y rural disperso	40,0	37,6	-2,4*

Fuente elaboración: DANE, 2017a, p. 23 (cálculos con base en la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) 2015 – 2016)

Para 2016, las tasas de incidencia de pobreza multidimensional más altas se registraron en las regiones Pacífica y Caribe, con 33,2% y 26,4% respectivamente. A continuación estaría la región Central con 18,0%. La menor incidencia de pobreza multidimensional se presentó en Bogotá con 5,9%, Valle del Cauca con 12,0%, Antioquia con 15,1% y la región Oriental con 16,8%. (DANE, 2017a).

¹⁷⁹ “Cabecera Municipal (CM): es el área geográfica que está definida por un perímetro urbano, cuyos límites se establecen por acuerdos del Concejo Municipal. Corresponde al lugar en donde se ubica la sede administrativa de un municipio” (DANE, S.F, p.1)

¹⁸⁰ “Centro poblado (CP): es un concepto creado por el DANE para fines estadísticos, útil para la identificación de núcleos de población. Se define como una concentración de mínimo veinte (20) viviendas contiguas, vecinas o adosadas entre sí, ubicada en el área rural de un municipio o de un Corregimiento Departamental. Dicha concentración presenta características urbanas tales como la delimitación de vías vehiculares y peatonales” (DANE, S.F, p.1)

¹⁸¹ Área rural o resto municipal: se caracteriza por la disposición dispersa de viviendas y explotaciones agropecuarias existentes en ella. No cuenta con un trazado o nomenclatura de calles, carreteras, avenidas, y demás. Tampoco dispone, por lo general, de servicios públicos y otro tipo de facilidades propias de las áreas urbanas (DANE, S.F, p.1)

Tabla 21. Incidencia de la pobreza por IPM según región 2015-2016

Regiones	2015	2016	Diferencia p.p 2016-2015
Caribe	31,2	26,4	-4,8*
Oriental	17,5	16,8	-0,7
Central	22,1	18,0	-4,1*
Pacífica (sin incluir Valle del Cauca)	33,8	33,2	-0,6
Bogotá	4,7	5,9	1,2
Valle del Cauca	15,7	12,0	-3,7*
Antioquia	18,7	15,1	-3,6

Fuente y elaboración: DANE 2017a, p. 24 (cálculos con base en la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) 2015 - 2016)

Tabla 22. Porcentaje de hogares que enfrentan privación por variable. Total nacional 2010-2016

Variable	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016-2010
Sin aseguramiento en salud	21,0	19,0	17,9	17,1	12,2	11,2	9,6	-11,4
Bajo logro educativo	55,4	54,6	53,1	51,6	50,7	48,2	46,4	-9,0
Trabajo informal	80,9	80,4	80,0	78,1	76,8	74,5	73,6	-7,3
Rezago escolar	35,1	34,1	33,3	31,7	32,0	29,5	28,6	-6,5
Hacinamiento crítico	15,1	14,2	13,1	12,4	10,8	10,6	9,5	-5,6
Analfabetismo	13,2	12,0	12,1	11,7	10,7	10,2	9,7	-3,5
Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	11,8	10,8	9,4	9,7	9,4	9,1	8,7	-3,1
Barreras de acceso a servicios de salud	6,9	8,2	6,6	7,2	6,3	6,5	4,4	-2,5
Inadecuada eliminación de excretas	12,0	14,5	12,1	11,8	10,5	10,1	9,6	-2,4
Trabajo infantil	4,6	4,5	3,7	3,6	3,4	3,2	2,6	-2,0
Material inadecuado de pisos	6,3	6,3	5,9	5,8	5,2	4,6	4,5	-1,8
Sin acceso a fuente de agua mejorada	11,6	12,0	12,3	11,2	11,5	9,8	9,8	-1,8
Inasistencia escolar	4,6	4,8	4,1	3,8	3,3	3,0	2,9	-1,7
Material inadecuado de paredes exteriores	3,0	3,2	2,2	2,1	1,8	1,7	1,9	-1,1
Desempleo de larga duración	9,9	9,1	10,0	9,7	10,4	10,2	10,8	0,9

Fuente y elaboración: DANE, 2017a, p. 26 (cálculos con base en la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) 2010-2016)

Tabla 23: Porcentaje de hogares que enfrentan privación por variable en cabeceras 2010-2016

Variable	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016-2010
Sin aseguramiento en salud	21,1	18,6	18,3	17,8	12,5	11,2	9,6	-11,5
Bajo logro educativo	46,4	45,5	44,1	42,8	41,8	39,3	37,5	-8,9
Trabajo informal	77,7	76,6	76,4	74,2	72,7	70,1	69,3	-8,4
Rezago escolar	32,3	31,8	31,2	29,5	29,8	27,3	26,3	-6,0
Hacinamiento crítico	15,1	14,1	13,2	12,5	10,8	10,5	9,5	-5,6
Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	11,7	10,5	9,8	10,0	9,6	9,6	8,9	-2,8
Analfabetismo	9,3	8,0	8,2	8,0	7,1	7,0	6,6	-2,7
Barreras de acceso a servicios de salud	6,4	8,0	5,9	6,8	5,4	5,9	4,0	-2,4
Inadecuada eliminación de excretas	8,2	10,9	7,8	7,6	6,9	6,9	6,4	-1,8
Trabajo infantil	3,5	3,5	2,8	2,7	2,4	2,3	1,8	-1,7
Sin acceso a fuente de agua mejorada	4,1	4,0	3,0	3,2	3,3	2,4	2,5	-1,6
Material inadecuado de pisos	2,8	2,6	2,2	2,3	1,7	1,5	1,3	-1,5
Inasistencia escolar	3,3	3,7	3,0	2,8	2,5	2,3	2,0	-1,3
Material inadecuado de paredes exteriores	3,0	3,4	2,1	2,1	1,7	1,7	1,9	-1,1
Desempleo de larga duración	10,6	9,4	10,6	10,1	10,8	10,6	11,2	0,6

Fuente: DANE, 2017a, p.27 (cálculos con base en la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) 2010-2016)

Tabla 24: Porcentaje de hogares que enfrentan privación por variable en centros poblados y rural disperso (2010-2016)

Variable	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016-2010
Sin aseguramiento en salud	20,5	20,1	16,7	14,5	11,1	11,2	9,6	-10,9
Rezago escolar	45,4	42,3	40,6	39,8	40,2	37,8	37,0	-8,4
Bajo logro educativo	88,3	87,2	84,9	83,4	83,6	81,6	79,9	-8,4
Analfabetismo	27,6	26,3	26,0	25,0	24,1	22,1	21,4	-6,2
Hacinamiento crítico	15,3	14,4	12,4	11,9	10,8	10,9	9,6	-5,7
Inadecuada eliminación de excretas	25,9	27,4	27,3	26,8	24,0	22,1	21,7	-4,2
Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	12,1	12,0	7,9	8,8	8,7	7,5	7,9	-4,2
Inasistencia escolar	9,2	8,9	7,9	7,3	6,6	5,6	6,1	-3,1
Material inadecuado de pisos	19,1	19,7	19,4	18,4	18,3	15,9	16,3	-2,8
Trabajo infantil	8,6	8,3	7,0	6,7	7,1	6,4	5,8	-2,8
Barreras de acceso a servicios de salud	8,5	9,0	9,1	8,5	9,9	8,5	5,9	-2,6
Trabajo informal	92,5	93,9	93,0	92,2	92,0	90,6	90,0	-2,5
Sin acceso a fuente de agua mejorada	39,0	40,5	45,2	40,2	41,8	37,5	37,1	-1,9
Material inadecuado de paredes exteriores	3,2	2,4	2,2	2,2	1,9	1,8	1,8	-1,4
Desempleo de larga duración	7,4	8,1	7,9	8,3	8,7	8,9	9,1	1,7

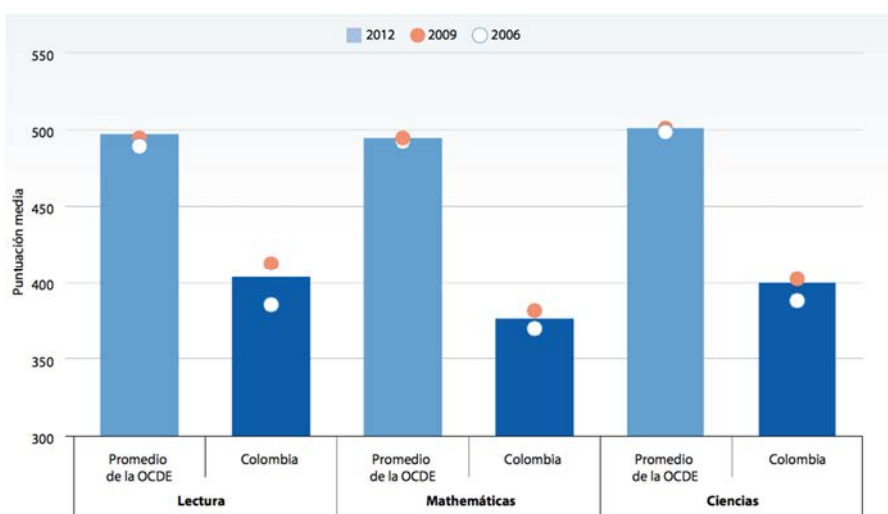
Fuente y elaboración: DANE, 2017a, p.28 (cálculos con base en la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) 2010 – 2016)

Según la OCDE (2016), dentro del marco de la construcción de paz en Colombia, la educación a través de un sistema educativo efectivo e inclusivo se revela como el factor más importante. Se revela también como un poderoso factor para tratar la violencia estructural al ser un mecanismo fundamental para la superación de la pobreza y de las brechas sociales.

No obstante y como indica la OCDE, en Colombia aunque ha habido cambios positivos todavía persisten grandes retos y de manera especial en el ámbito rural (OCDE, 2016):

- a) Problemas en la universalización de la matrícula: las matriculaciones netas varían profundamente desde una perspectiva geográfica, desde el 26% en las zonas rurales al 48% en las zonas urbanas
- b) El gasto público, en la educación primaria, por cada estudiante, supone una cuarta parte de lo invertido por el país promedio de la OCDE
- c) Solamente, el 48% de los niños de tres años y el 75% de los niños de cuatro años estaban matriculados en el año 2013. La media de la OCDE es de un 70% y un 82% respectivamente
- d) Solo a un 63% de los niños se les matricula en una edad adecuada, lo que afecta a su desarrollo y conlleva consecuencias económicas negativas para el sistema
- e) La educación media no se constituye como un puente real entre la educación básica y el mercado laboral o para acceder a opciones educativas de mayor nivel académico
- f) Según el Informe PISA, más del 70% de los estudiantes de 15 años en Colombia no poseen las competencias básicas de lectura y matemáticas
- g) El fuerte fracaso escolar en la educación básica secundaria lastra el progreso de la educación media: el 46% de los estudiantes con edades de 15 ó 16 años permanecen matriculados en la educación básica
- h) Colombia tiene proporcionalmente la mayor cifra de alumnos repetidores de curso de todos los países que participan en el Informe Pisa

Gráfica 16: Desempeño educativo promedio de Colombia en PISA



Fuente y elaboración: OCDE, 2016, p. 9

En todos los indicadores expuestos anteriormente relacionados con el desarrollo humano y las condiciones para una vida digna, Colombia ha experimentado unos cambios significativos a nivel nacional en la última década. No obstante, cuando se analiza en detalle sigue presentando aspectos muy preocupantes relacionados con la violencia estructural sobre todo en el ámbito rural. Existen índices muy alarmantes en temas, como la educación y la salud.

En este aspecto, los datos aquí expuestos muestran que la pobreza en Colombia se presenta de forma más crítica en el ámbito rural: uno de los rasgos característicos de Colombia reside en que las problemáticas de tipo económico, político, social y de seguridad se presentan dentro del orden rural de forma mucho más dramática y acusada (Becerra et al, 2014)¹⁸².

Asimismo, en Colombia se ciernen amenazas en contra de los progresos hechos en desarrollo humano en los últimos años. El gobierno aprovechando el boom de las materias primas puso en marcha políticas y programas de desarrollo social sin precedentes en el país que buscaban superar la pobreza y las brechas sociales (Ramos, 2015). Uno de sus instrumentos más poderosos para este fin ha sido el Sistema General de Regalías que distribuye los ingresos que recibe el gobierno por la actividad petrolera

¹⁸² Esta realidad es especialmente preocupante porque en el año 2011 el 32% de la población pertenecía al ámbito rural y en tres cuartas partes de los municipios (75,5%) que ocupan el 94,4% del territorio, predominaban relaciones propias de sociedades rurales (PNUD, 2011)

y minera y, entre cuyos fines está "distribuir los recursos hacia la población más pobre generando mayor equidad social"; "promover el desarrollo y la competitividad regional y "propiciar la inversión en la restauración social y económica de los territorios donde se desarrollen actividades de exploración y explotación" (DNP, 2017)¹⁸³, relacionadas con las industrias extractivas.

El descenso del precio del barril del petróleo y de las materias primas en general, está impactando en la sostenibilidad futura de estos programas y políticas públicas al disponer el Estado de menores ingresos por este concepto. Uno de los problemas reside en que Colombia durante los años de bonanza no ha sabido diversificar suficientemente su modelo productivo en otros sectores que no dependan de la explotación de los recursos naturales y que sean generadores de desarrollo humano y sostenible¹⁸⁴. Esto, señala Alicia Barcena, es uno de los grandes retos de la región de América Latina (Barcena, 2017). En el caso de las regiones productoras de petróleo y gas es una amenaza adicional al desarrollo humano debido a la merma de ingresos que reciben por concepto de regalías a raíz de la modificación del Sistema General de Regalías en 2012¹⁸⁵ ¹⁸⁶, y porque este nuevo escenario de precios está afectando al empleo y a la economía de estas regiones que tienen una fuerte dependencia del sector petrolero¹⁸⁷.

¹⁸³ El Sistema General de Regalías desde 2012 ha distribuido 30,4 billones de pesos (DNP, 2017). Los recursos se distribuyen en todos los departamentos de Colombia por medio del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación - FCTI, Fondo de Desarrollo Regional - FDR y Fondo de Compensación Regional - FCR. Los órganos encargados de administrarlos son los OCAD, Órganos Colegiados de Administración y Decisión (DNP, 2017)

¹⁸⁴ El gobierno nacional no dispuso de herramientas macroeconómicas para enfrentar el ciclo de precios que debería haber sido previsto” (Martínez, 2016, p. 13)

¹⁸⁵ “Los departamentos cuyos ingresos dependen en más de un 50% de las regalías, en 2014, son Meta (74%), Casanare (64%), Arauca (59%) y Cesar (52%). Un segundo grupo de departamentos lo constituye el formado por los que tienen ingresos por regalías que representan entre 30% y 50% de sus ingresos totales. Estos son Guaviare (45%), La Guajira (43%), Guainía (38%) Vaupés y Córdoba (36%) y Vichada (31%)” (Martínez, 2016, p. 40)

¹⁸⁶ Conforme al referido Acto Legislativo, el Gobierno Nacional tenía la obligación de hacer operativo el Sistema General de Regalías (SGR) a partir del 1 de enero de 2012, razón por la cual expidió el Decreto Ley transitorio 4923-2011, el cual determina la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. El antiguo sistema general de regalías suponía que un 80% los recursos de las regalías se distribuían de manera directa entre municipios y departamentos en los que existía exploración o explotación de recursos naturales no renovables (80%) (DNP, 2017)

¹⁸⁷ Véase "Los Beberly pobres" en Revista Semana 26-3-2016. Disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/regalias-y-precio-del-petroleo-crisis-economica-en-municipios/466554>

En este sentido alcaldes de municipios con actividad petrolera están denunciando la dificultad para proveer servicios públicos relacionados, por ejemplo, con la educación, nutrición y el agua y saneamiento (Ramos, 2015).

Finalmente y desde una perspectiva crítica, hay elementos que impiden entender cómo Colombia puede ser considerado como un país con un índice de desarrollo humano alto, en términos absolutos cuando, por ejemplo, en 2014 en la Guajira el 27,9%¹⁸⁸ y en Vaupés el 34,7% de la población infantil sufrían desnutrición crónica, porcentajes equiparables a Sudán del Sur (Forero, 2014). Asimismo, dentro del ámbito rural podemos apreciar cifras preocupantes en aspectos relacionados con la educación, como el bajo logro educativo (79,9%), rezago escolar (37,0%) y el analfabetismo (21,4%) y otros elementos relacionados con las condiciones para una vida digna como el trabajo informal (90%) y la ausencia de acceso de agua mejorada (37,1%) (DNP, 2016).

Por ejemplo, dentro de este orden de ideas, a raíz del último Informe de Desarrollo Humano de Colombia de 2011 donde se recogen las diferencias regionales a nivel de Desarrollo Humano, el IDH puede resultar engañoso, debido a que hay lugares, como Bogotá, donde el IDH es muy alto, donde disfrutan de servicios básicos para que la gente pueda desarrollar sus potencialidades, mientras que en otros departamentos como Chocó, La Guajira, Cesar y Nariño, donde las tasas de IDH son muy similares a países del sudeste asiático y de África (Santander, citado en El Espectador, 2013).

Como elemento central relacionada con el desarrollo humano, está la precaria presencia del Estado en grandes áreas del territorio del Estado Colombiano, lo que se traduce en una débil institucionalidad, así como en deficientes servicios esenciales para el desarrollo humano como puedan ser la educación o la salud (por ejemplo acceso a fuentes de aguas mejoradas o eliminación de excretas). Asimismo, la alta informalidad en el empleo denota la existencia de oportunidades para una vida digna para importantes sectores de la población. Estos hechos permiten sostener que Colombia, aún con progresos sociales importantes experimenta unos problemas preocupantes relacionados con la violencia estructural, sobre todo en el ámbito rural de la periferia colombiana. Esto

¹⁸⁸ En Colombia, según una solicitud recogida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se estima que en los últimos 8 años casi cinco mil niños de la etnia Wayúu en el Departamento de la Guajira han muerto por desnutrición infantil y la falta de acceso a agua potable (Ramos, 2016)

hace acoger, cuando menos, con prudencia esta categorización de Colombia como un país con un índice de desarrollo humano alto.

Tabla 25: Colombia y los Objetivos de Desarrollo del Milenio

1) Erradicar la pobreza extrema y el hambre	Colombia experimentó importantes logros en la reducción de la pobreza y de pobreza extrema: 6.7 millones de colombianos han superado su condición de pobreza en los últimos 11 años, y 3.5 millones han salido de la pobreza extrema. Sin embargo hay aún profundas diferencias entre las zonas urbanas (25%) y rurales (41%), y entre los distintos departamentos del país: Chocó, La Guajira y Cauca son departamentos con pobreza superior al 50%
2) Educación básica para todos	En educación básica se cumplió la meta 100%. La cobertura en educación media (grados 10 y 11) está en 78%. La meta a 2015 es de 93%. Esto incide en la pobreza, ya que un número significativo de jóvenes no se gradúan de bachillerato
3) Igualdad de oportunidades para el hombre y la mujer	Se experimenta un aumento en la participación política de las mujeres y en la reducción de brechas en el mercado laboral. Sin embargo, persisten grandes retos en la “igualdad de género y el empoderamiento de la mujer”. Sobre violencia intrafamiliar, Colombia registró durante el año 2014, 76 mil denuncias, de las cuales 48.849 (64,33%) correspondieron a violencia de pareja, una de las más altas de los últimos 9 años. 41.802 de los casos (85%) eran mujeres
4) Reducir la mortalidad Infantil	Anualmente mueren 7.600 niños y niñas menores de 1 año. La tasa de mortalidad infantil es mayor en zonas rurales que en las urbanas. Los desafíos son: garantizar el acceso universal efectivo y con calidad a la atención preconcepcional, prenatal, parto, puerperio, del recién nacido y en general a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluyendo planificación familiar, educación e información
5) Mejorar la salud en la maternidad	El país ha avanzado en la reducción de la mortalidad materna, pero aún mueren casi 400 mujeres al año por causas asociadas al embarazo y al parto. El 18% de las muertes maternas se produjo en mujeres entre los 10 y 19 años de edad; el 24% de la mortalidad materna ocurrió en población afrocolombiana y pueblos indígenas
6) Avanzar en la lucha contra el VIH y otras enfermedades	Las defunciones por VIH/SIDA fueron casi 2.400 en 2013, aumentó en más de 100 casos de mortalidad respecto a 2012. Igualmente la mortalidad de las mujeres por VIH/SIDA ha aumentado, pasando de 1 por cada 6 en 1998 a 1 de cada 4 en 2013
7) Asegurar un medio ambiente sano y seguro	En Chocó, 1 de cada 2 hogares no cuenta con acceso a agua potable en el área urbana y 2 de cada 3 hogares no cuentan con este servicio. Se evidencian grandes brechas entre lo urbano y lo rural
8) Lograr una sociedad global para el Desarrollo	Hay un crecimiento tecnológico importante, pero está concentrado en las grandes ciudades. La brecha digital que afecta particularmente las zonas rurales, en donde el acceso a estas herramientas es menor

Fuente: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015

3. El conflicto armado en Colombia

“Es difícil reflexionar sobre la realidad colombiana desde la mitad del siglo pasado sin que el lugar central lo ocupe, precisamente, la existencia de este conflicto armado” (Díaz Barrado y Fernández Liesa, 2013, p.11).

"La caracterización del conflicto armado colombiano es una actividad académica inacabada y sometida a continuas presiones y revisiones fundamentadas especialmente en argumentos político-ideológicos, por lo cual, es necesario dejar en claro que no existe una única teoría que explique o analice la naturaleza y las características de los distintos conflictos armados bélicos internos, ya que, debido a la complejidad y longevidad del caso y a las cambiantes dinámicas político-militares de sus actores, resulta muy difícil encuadrarlo en una categoría preestablecida" (Trejos, 2013, p. 57)¹⁸⁹

Por este motivo recurrimos a la perspectiva que nos proporciona el Derecho Internacional Humanitario, concretamente el Protocolo II adicional a los IV Convenios de Ginebra, suscrito por el Estado colombiano e incorporado a su legislación a través de la ley n° 171 de 1994. Y que sitúa al conflicto armado en Colombia, desde una perspectiva legalmente vinculante como uno de carácter no internacional. No obstante, señala Félix Vacas “que no cabe duda de que en el caso de Colombia estamos ante un conflicto interno-internacionalizado que, sin duda, también posibilita la actuación de la Comunidad Internacional institucionalizada en desarrollo de sus competencias para mantener la paz y la seguridad internacionales” (Vacas, 2016, p. 175).

¹⁸⁹ Sobre este tema véase Trejos, L. (2013). Colombia una revisión histórica del conflicto armado. *Revista Enfoques*, 4, (18), pp. 55–75

Tabla 26: Tratados de derecho internacional humanitario suscritos por Colombia ¹⁹⁰

El Protocolo de Ginebra de 1925, relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes tóxicos o similares y medios bacteriológicos, aprobado por la Ley 10 de 1980
Los Cuatro Convenios de Ginebra de 1949, aprobados por la Ley 5 de 1960
La Convención de la Haya de 1954, sobre la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, aprobada por la Ley 340 de 1996
Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, aprobado con base en el artículo 58 transitorio de la Constitución Política de 1991
Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, aprobado por la Ley 171 de 1994
La Convención de Ginebra sobre prohibición o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados, del 10 de octubre de 1980, con su Protocolo I, “sobre fragmentos no localizables”, el Protocolo II, “sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos”, el Protocolo III, “sobre prohibiciones o restricciones del empleo de armas incendiarias”, y el Protocolo “sobre armas láser cegadoras. Instrumentos aprobados por la Ley 469 de 1998
La Convención de Ottawa de 1997, sobre prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de las minas antipersonal y sobre su destrucción, aprobada por la Ley 554 de 2000
El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 1998, aprobado mediante la Ley 742 de 2002

Fuente: Ramírez, 2013, p.135 y 136

Desde otra perspectiva, el conflicto armado colombiano estuvo ligado en sus orígenes a la lucha social encarnada en el uso y el acceso a la tierra, pero con el paso del tiempo el elemento social ha ido adquiriendo menos peso a favor de otros intereses propios de los grupos insurgentes entre los que destaca su propia pervivencia como grupos de poder y el negocio del narcotráfico. Estos elementos han sido claves para la prolongación del conflicto armado. El conflicto armado no ha sido un enfrentamiento bélico en el sentido tradicional, como el enfrentamiento de dos o más ejércitos convencionales, sino que los grupos armados han tenido en la población colombiana, sobre todo del ámbito rural, su principal objetivo y víctima a través de masacres, asesinatos selectivos, secuestros, desplazamientos forzosos, violaciones y todo tipo de intimidación ¹⁹¹ (Centro Nacional

¹⁹⁰Durante 2016, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) documentó 838 posibles infracciones del DIH y otros principios humanitarios que afectaron a 18.671 personas en Colombia. La mayoría de los registros son casos de personas que desaparecieron antes de 2016 (CICR, 2017)

¹⁹¹ Los paramilitares fueron protagonistas de asesinatos selectivos, masacres, las desapariciones forzadas, torturas, amenazas, desplazamientos forzados masivos, los bloqueos económicos y la violencia sexual. Las guerrillas por su parte cometieron secuestros, asesinatos selectivos, ataques contra bienes civiles, pillaje, atentados terroristas, amenazas, reclutamiento ilícito y el desplazamiento forzado selectivo (Centro de Memoria Histórica, 2013)

de Memoria Histórica, 2013). En este sentido, el desplazamiento, las muertes o las masacres no son inevitables consecuencias del conflicto armado, sino que responden a una estrategia perfectamente calculada por parte de los actores armados, los cuales utilizan la violencia para controlar los territorios y a su población. En este aspecto, rara vez existe una confrontación directa, en la lucha de poder, entre las distintas facciones sino que prefieren canalizar su belicismo, directamente, sobre las poblaciones desprotegidas (Ramos, 2002).

Dentro de este contexto, una de las consecuencias más dramáticas del conflicto armado ha sido el desplazamiento forzado de las poblaciones. A fecha de 1 de octubre de 2017, se contabilizan 7.283.749 millones de desplazamientos desde que se originó el conflicto (Gobierno de Colombia-Registro Único de Víctimas, 2017). Una de las principales razones de este desplazamiento, a parte de la violencia, ha sido el reclutamiento de las guerrillas de jóvenes de distinto sexo, lo cual obliga a sus familias a moverse de sus lugares de origen para evitar la “adhesión” a las filas de los actores armados. Asimismo, cualquier persona considerada por los paramilitares base social o colaborador de la guerrilla era declarada objetivo militar y, por lo tanto, susceptible de ser asesinado o amenazado, convirtiéndose en desplazado potencial.

Por otro lado, no se puede omitir el papel de los cuerpos de seguridad del Estado, los cuales han sido, con el apoyo del gobierno y en algunos momentos de su historia, de los grupos armados más violentos de Colombia, al haber hecho un uso continuado de la violencia para eliminar la “subversión”. Además, el Estado en su estrategia contra la guerrilla ha apoyado a los paramilitares, dando lugar a una guerra irregular lo que constituía un verdadero terrorismo de Estado (Calvo, 2003)¹⁹².

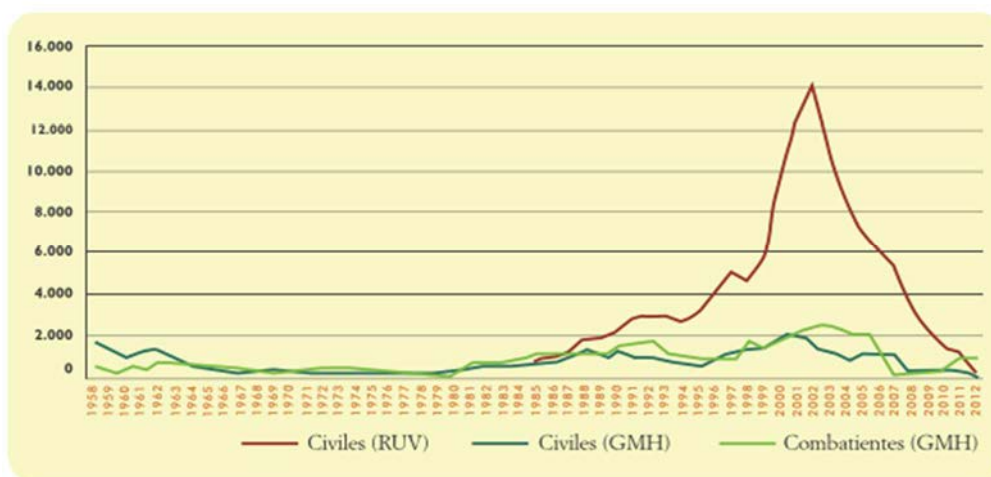
En este sentido, el pensamiento del Estado abrazó en su momento la denominada “Ideología de Seguridad Nacional”, a raíz de la cual potencialmente la población civil

¹⁹² Grupos como Amnistía Internacional (2002), defensor de los derechos humanos, denunciaron la medida adoptada por el Gobierno Uribe que suponía la creación de un ejército de soldados campesinos, compuesto por 150.000 hombres: este grupo colaboraba estrechamente con las fuerzas armadas y reforzaba la presencia de los grupos paramilitares en el país y, por lo tanto, su posición como parte integrante de la estrategia de contrainsurgencia de las fuerzas de seguridad. Otro motivo de preocupación, señala Amnistía Internacional, fue el proyecto de ley que otorga facultades de policía judicial a las fuerzas de seguridad

podría ser considerada como el caldo de cultivo de la guerrilla, con las gravísimas consecuencias que esto reportaba (Calvo, 2003)¹⁹³ ¹⁹⁴.

Los costos a nivel de vidas humanas, muestran que el conflicto armado colombiano es uno de los más sangrientos de la historia contemporánea de América Latina: ha causado la muerte de forma directa a 267.411 personas¹⁹⁵ (Gobierno de Colombia-Registro Único de Víctimas, 2017) siendo la mayoría de los fenecidos miembros de la sociedad civil¹⁹⁶.

Gráfica 17: Evolución de cifras de civiles y combatientes muertos en el conflicto armado en Colombia, 1958-2012



Fuente: RUV, actualización del 31 de marzo del 2013/ GMH 2013. Elaboración: Centro de Memoria Histórica (2013)

¹⁹³ Como reacción a la Revolución cubana, Estados Unidos desarrolla la Doctrina de Seguridad Nacional para imponerla en su área de influencia con el objeto de combatir la insurgencia enmarcada dentro de la ideología comunista y donde las Fuerzas Armadas asumen la responsabilidad de ser los preservadores del orden constitucional

¹⁹⁴ Comenta Calvo que en el Reglamento de Combate de Contraguerrillas (EJC 3-10, Reservado 1987), el ejército dividía a la población civil en dos: población civil insurgente y grupo armado, siendo la población civil uno de los objetivos fundamentales del ejército (Calvo, 2003)

¹⁹⁵ A fecha de 1 de octubre de 2017

¹⁹⁶ De las 220.000 personas muertas por el conflicto armado entre el 1 de enero de 1958 y el 31 de diciembre de 2012, 180.000 personas (81%) eran civiles (Centro de Memoria Histórica, 2013)

Desde una perspectiva cronológica se señalan cuatro momentos fundamentales en la evolución del conflicto armado (Centro de Memoria Histórica, 2013):

- 1) El primer período (1958-1982) supuso el paso de una violencia bipartidista a otra que incorporó a nuevos actores mediante el surgimiento de las guerrillas
- 2) El segundo período (1982-1996) se caracteriza por el aumento de la influencia política, la expansión geográfica y el aumento del poder militar de los grupos insurgentes. Por otro lado, también se caracteriza por el surgimiento de los grupos paramilitares dentro de una situación caracterizada por la recurrente crisis del Estado a nivel nacional y a nivel internacional por el auge y declive de la Guerra Fría
- 3) El tercer período (1996-2005) supone la agravación del conflicto armado, en un contexto donde las guerrillas y los grupos paramilitares se expanden, se produce una crisis del Estado y la opinión pública se radicaliza políticamente para buscar una solución militar al conflicto armado. La lucha contra el narcotráfico se integra o se superpone con la lucha contra el terrorismo
- 4) El cuarto período (2005-2012) se caracteriza por el posicionamiento del conflicto armado. Esta época está presidida por el éxito militar contra la guerrilla, con el consiguiente debilitamiento de ésta. Asimismo, durante este período se abre un periodo de negociaciones con los grupos paramilitares que no llegan a buen puerto y que termina en el rearme de estos grupos. Este hecho supone un proceso de reestructuración interno fuertemente violento, dentro de un contexto de fragmentación, de cambio constante en el que están inmersos estos grupos. Grupos que además estaban altamente permeados por comportamientos o actividades criminales, como el narcotráfico, asemejándose cada vez más a organizaciones criminales que retaban la autoridad del Estado y alejadas de toda motivación política

A los períodos anteriormente descritos, habría que añadir un quinto período que transcurre desde 2012 hasta la actualidad, correspondiente al de las conversaciones de

paz¹⁹⁷ de La Habana entre el Gobierno de Colombia y las FARC de Colombia que han derivado en el actual Acuerdo de Paz y las actuales conversaciones de paz entre el gobierno colombiano y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) que están transcurriendo actualmente en Ecuador.

3.1 Los orígenes del conflicto: La Violencia

Desde una perspectiva histórica, el conflicto armado en Colombia pasó de una lucha partidista de carácter político, cuyo objetivo era el control del Estado, a un conflicto abierto (Guzman, Fals, & Umaña, 1963), donde las luchas sociales, espoleadas por el conflicto agrario, fueron sustituyendo a lo político y desplazando el conflicto del área urbana al mundo rural (PNUD,2011). No obstante, “el uso de la violencia con fines políticos y electorales es una de las grandes tragedias colombianas. En pleno siglo XXI [...] esta tragedia permanece y no está superada ni en su valoración histórica, ni en el acontecer político actual” (López, 2010, p.29).

La violencia o las distintas violencias que ha habido en Colombia tienen su origen en el siglo XIX: hubo 63 guerras y miniguerras donde los caudillos regionales, que se revelaron ante la autoridad del Estado, pelearon entre ellos apoyados en las milicias, las cuales habían sido amparadas por las constituciones federales (Gómez, citado en Sanchez, 2005). Este contexto de violencia tuvo su momento culmen en la Guerra de los Mil Días (1899-1903) donde se enfrentaron el partido liberal y el conservador y finalizó mediante la firma de tres tratados que permitían que las fuerzas rebeldes se establecieran en distintas zonas del país (Sánchez, 2005).

No obstante, la violencia partidista por el control del Estado se prolongó más allá de la primera mitad del siglo XX y tuvo su momento culmen durante la época denominada de la *Violencia*. La *Violencia* fue una disputa por el control del Estado entre los partidos mayoritarios liberal y conservador. No existe un consenso general que delimite temporalmente esta época, aunque la mayoría de los historiadores lo sitúan entre 1948-

1958, y el origen en el asesinato de Eliecer Gaitán y los acontecimientos y protestas posteriores denominadas como el Bogotazo¹⁹⁸.

Asimismo, no resulta fácil caracterizar lo que supuso la época de la Violencia en función de cifras. Según Oquist (1978), entre 1948 y 1966, 193.017 personas murieron por la violencia partidista en Colombia. El mayor número de muertes se dio en el periodo comprendido entre 1948 y 1953¹⁹⁹.

La *Violencia* tuvo varias manifestaciones, pero una de las más significativas fue la represión contra los movimientos agrarios, obreros y populares urbanos que se habían agrupado en torno a las ideas propugnadas por Eliécer Gaitán o el *Gaitanismo*, y que alcanzó su momento álgido tras el asesinato de éste, el 9 de abril de 1948, lo que desató las protestas populares del *Bogotazo*.

La Violencia supuso una guerra fratricida entre ciudadanos²⁰⁰ que se alinearon en torno al partido liberal o conservador y se conformaron grupos armados, como la Policía Chivalita o los Pájaros del gobierno conservador y por parte del partido liberal, las guerrillas liberales y las autodefensas comunistas.

Previamente, durante la década de los años 30, el partido liberal trató de introducir una serie de reformas y políticas que buscaban modernizar el Estado e incorporar a las clases menos favorecidas como el campesinado y los obreros (Fajardo, 2015). En este sentido, el partido liberal y el comunista, incorporaron la lucha agraria para ampliar la base de su apoyo político; pero esta corriente reformadora fue objeto de resistencia dentro del mismo partido liberal encarnado en la presidencia de Santos, período que fue denominado la Pausa y que derivó en la escisión del partido en una rama conservadora liderada por el presidente Santos (1938-1942) y en otra rama radical y populista liderada por Elecier Gaitán (Molano, 2015). Esta situación provoca un cambio de gobierno, al

¹⁹⁸El asesinato de Gaitán (1948), candidato a presidente del Partido Liberal a la Presidencia de la República para el período 1946-1950, produce un episodio de violentas protestas, desórdenes y represión en el centro de Bogotá el 9 de abril de 1948, que se denominará el Bogotazo, y que, asimismo, desencadenará la violencia en zonas aledañas como Zipaquirá y en zonas campesinas en los llanos orientales, donde la guerrilla era de carácter más liberal, y en zonas de minifundio andino y, en particular, cafetero

¹⁹⁹ Los departamentos más afectados por los homicidios fueron el Antioquia (24,6%), Tolima (17,2%), Antioquia (14,5%), Norte de Santander (11,6%), Santander (10,7%) y Valle del Cauca (7,3%). Oquist 1978:322

dimitir el presidente liberal López (1944) con la llegada del partido conservador liderada por Ospina en 1946.

El problema es que esta violencia política:

se nutrió, se superpuso y exacerbó la violencia “social” que bullía en el mundo campesino. Los conflictos agrarios alimentaron el estallido de los aparatos políticos, luego se usaron para llevar la “guerra” a las áreas rurales, y la mezcla entre lealtad partidista y conflicto agrario sirvió para escalar la violencia y al mismo tiempo alejarla de las grandes ciudades. Y así, mientras las luchas sociales tomaban el camino de la violencia, la política se estaba retirando del conflicto”. (PNUD, 2011, p. 27).

La época de la *Violencia* tuvo una serie de consecuencias a nivel social que nos permiten entender algunas de las características de la conflictividad social en Colombia, y que están relacionadas con la legitimización de la violencia como medio de expresión social (violencia cultural). En este aspecto, esta época ha contribuido a crear una memoria, una mitificación, que ha cimentado un imaginario social en el que la violencia, o las relaciones de fuerza, están en el centro del funcionamiento de la sociedad²⁰¹ (Pecaut, 1997).

Dentro de este contexto de convulsión político y social, el 13 de junio de 1953 el general Rojas Pinilla tomó el control del país a través de un golpe militar contra el gobierno del presidente Laureano Gómez. El mandato de Rojas Pinilla estuvo caracterizado por adoptar una política reformista bajo un movimiento cristiano nacionalista que, al mismo tiempo que mantenía fuertes lazos con el Ejército y la Iglesia, promovía reformas sociales en beneficio de los sectores más desfavorecidos (Ocampo, s.f.).

En oposición al mandato de Rojas Pinilla, posteriormente, en el año 1958, se instauró el Frente Nacional por el cual el partido conservador y el liberal se alternaban en el poder dejando fuera de la arena política toda forma de representación política alternativa. El

²⁰¹ De acuerdo con Fearon y Laitin (2000), cuando los conflictos se prolongan en el tiempo provocan la normalización y aceptación de la violencia como el medio regulador de las relaciones, políticas, económicas y sociale

liberal Alberto Lleras Camargo y el conservador Laureano Gómez firmaron el Pacto de Benidorm, el 24 de julio de 1956, para dar inicio al Frente Nacional en el cual los partidos se turnarían la presidencia y se repartirían la burocracia a los diferentes niveles de gobierno en partes iguales hasta 1974, es decir cuatro períodos presidenciales: dos liberales y dos conservadores²⁰². El primero en este mandato fue Alberto Lleras Camargo, de 1958 a 1962, y el último fue Misael Pastrana Borrero, de 1970 a 1974. Este sistema de alternancia en el poder excluyente dejó sin representación a otras tendencias y favoreció la aparición de otros actores que expresaron sus reivindicaciones a través de la lucha armada (Gómez, 1995). Este hecho junto a la dura represión por parte de los gobiernos del Frente Nacional y la conflictividad que se dio en el mundo agrario, nos ayuda a entender parte de las causas que originaron y conformaron las guerrillas que han protagonizado el conflicto colombiano desde hace más de 50 años.

En este sentido, y a modo de resumen, parece existir un consenso:

en ubicar los comienzos del conflicto armado que aún afectan a Colombia, en las décadas de 1920 a 1960, con una intensificación entre los años 40 y 50 hasta desembocar en 1964 en la conformación de las FARC, el ELN y el EPL. Las expresiones de lucha armada de este período se ubican en zonas rurales de varios departamentos y tienen como principal protagonista a la población campesina (Giraldo, 2015, p.215)

3.2. El surgimiento de los grupos armados

3.2.1 Las guerrillas

Aunque las manifestaciones más patentes del conflicto armado se dieron en el año 46, entre el 30 y el 32 hubo sucesos violentos cuando se produjo la transición de un gobierno de corte conservador a uno liberal en la zona de los Santanderes y Boyacá, teniendo como base las manifestaciones partidistas y los conflictos agrarios (Guzmán et al, 1969).

²⁰²1958-1962 Alberto Lleras Camargo (Liberal); 1962-1966, Guillermo León Valencia (Conservador); 1966-1970 Carlos Lleras Restrepo (Liberal); 1970-1974 Misael Pastrana Borrero (Conservador)

Independientemente de que en el año 1949 existían grupos de autodefensa campesina y de guerrilla (Pizarro, 2004) la conformación de los tres grupos guerrilleros principales²⁰³ del conflicto armado, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Ejército Popular de Liberación (EPL) colombiano, se sitúa en los años 60 y tienen su origen en la conflictividad en torno al mundo agrario ligado a la violencia protagonizada por los partidos liberal y conservador (Moncayo, 2015).

En 1964, durante el gobierno de León Valencia se llevaron a cabo una serie de operaciones militares contra las regiones en las cuales se refugiaron grupos guerrilleros comunistas y que se habían autoproclamado repúblicas independientes²⁰⁴. Estos grupos se habían acogido a la política de paz del primer presidente del Frente Nacional, Alberto Lleras Camargo, pero la ejecución de estas operaciones llevaría al llamamiento a la autodefensa y al nacimiento de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) a mediados de los años sesenta, constituyéndose de este modo su mito fundacional con la operación Marquetalia (Pizarro, 2004b).

Las FARC es un movimiento de ideología marxista-leninista, que tuvo el apoyo de la Unión Soviética y mantuvo fuertes vínculos con el Partido Comunista Colombiano hasta mediados de los años ochenta. Entre los objetivos fundacionales de la organización figuraba derrocar al Estado colombiano, reformas de tipo socio-económico vinculadas al uso y acceso más equitativo de la tierra y combatir el imperialismo de los Estados Unidos.

Por otro lado, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) se fundó en el año 1964 en el departamento de Norte de Santander por grupos de estudiantes e intelectuales con orientación marxista-leninista y seguidores de la Revolución Cubana que querían expulsar al gobierno y establecer un nuevo modelo rural en oposición al establecido de carácter latifundista. Asimismo, este grupo armado se vio influenciado por las ideas de la teología de la liberación. Este grupo contó para su crecimiento con diversos sectores de la sociedad como el campesinado sin tierra, colonos y estudiantes.

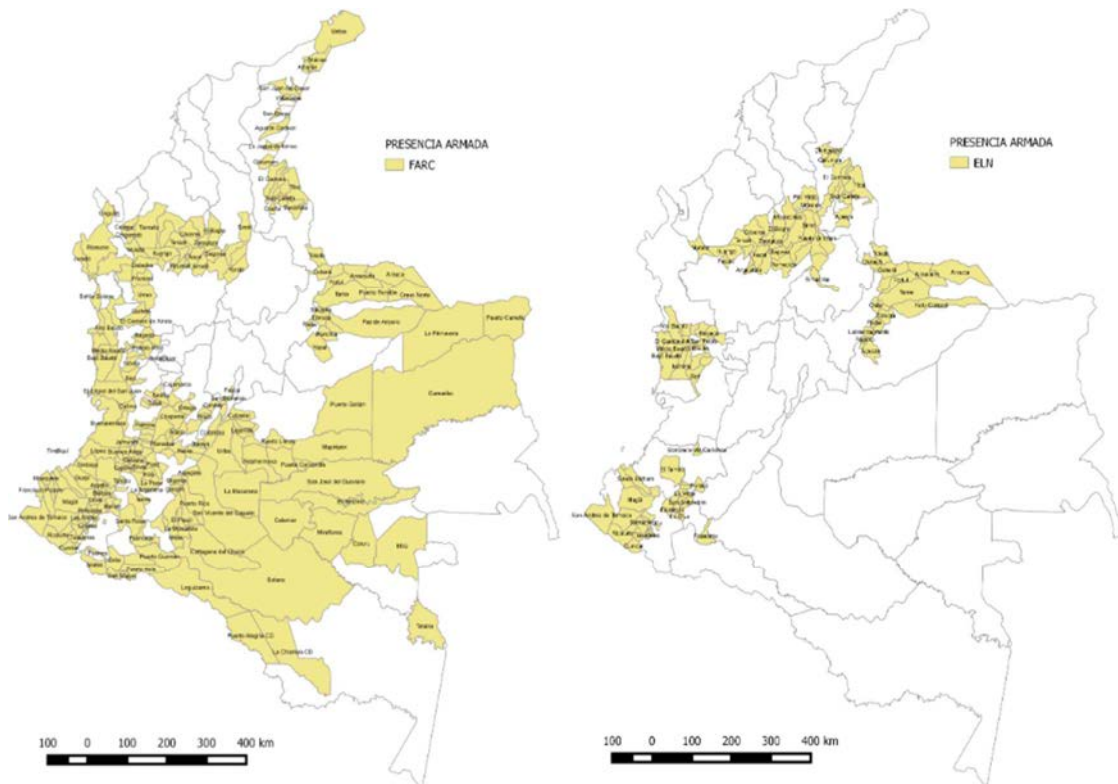
²⁰³Ha habido otros grupos menores como el Ejército Revolucionario Guevarista (ERG) escindido del Ejército de Liberación Nacional (ELN) a principios de los años 90 y el grupo Jaime Beteman Cayon formado por antiguos integrantes del M-19, el cual se desmovilizó a principios de la década de los 90

²⁰⁴Marquetalia, Riochiquito, El Pato, Guayabero, Sumapaz y la región del Ariari entre otras (Pizarro, 2004b)

El ELN obtuvo su apoyo principal de las provincias de Santander, Norte de Santander, Bolívar meridional y César meridional. En la actualidad el departamento de Arauca constituye su principal bastión. Después de una época de fuerte debilitamiento, el descubrimiento de petróleo en sus áreas de influencia le generó importantes ingresos a través de la extorsión de las compañías petroleras. Otra fuente importante de ingresos fue el secuestro y el rescate. Este hecho, junto con la violencia unilateral contra civiles debilitó el apoyo popular del ELN. En menor medida que las FARC, el ELN también ha participado en el narcotráfico.

Asimismo, el EPL, El Ejército Popular de Liberación (EPL) fue un grupo guerrillero de ideología Marxista - Leninista – Maoísta que se fundó en febrero de 1967, aunque no comenzó su actividad militar hasta 1968 en Antioquia (regiones de Urabá y Bajo Cauca), y luego se extendió a Córdoba y Sucre y a la región del Magdalena Medio. En el año 1991 procedió a su desmovilización aunque existe una pequeña parte de la organización que sigue activa y que opera junto a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

Mapa 1: presencia armada de las FARC-EPL y ELN en Colombia



A partir de los años 70, estos grupos armados insurgentes entran en crisis, además de por sus problemas internos y por la acción contrainsurgente del ejército, porque ya no eran los únicos actores que abanderaban la lucha social, compartiendo este espacio con movimientos campesinos y estudiantiles, los cuales tenían su propia agenda de movilización social (Pizarro, 1995). En este aspecto, señalaban Lozano y Osorio (1999) la guerrilla colombiana nunca hizo una revolución sino que solamente se ha reproducido a si misma sin plantear ninguna alternativa social.

Dentro de este contexto surgió el ya extinto M-19 que pretendía darle un nuevo impulso a la lucha armada (Sánchez, 2005), y que depuso las armas en 1990 durante el mandato presidencial de Virgilio Barco, para convertirse en un partido político, Alianza Democrática M-19.

Finalmente y con el paso del tiempo, los grupos armados han ido adquiriendo sus propios intereses, muchos de ellos basados en el negocio del narcotráfico, independientes de los de las luchas sociales y exclusivos de ellos como grupos de poder o contra-élites.

3.2.2 Los grupos de autodefensas armadas

Por su parte los grupos paramilitares tienen su origen en los esquemas de seguridad privada de grandes terratenientes, industriales y políticos regionales. Aunque en el siglo XIX ya existían formas de impartir la justicia al margen de la ley, el nacimiento formal de los grupos paramilitares se sitúa entre los años 1965 y 1968 con la aprobación del Decreto 3398 y la ley 48 que sentaron las bases para la defensa civil (Rivas y Rey, 2008). El paramilitarismo surge como un fenómeno opositor a la violencia de la guerrilla y ante la incapacidad del Estado de mantener el orden público y resolver los conflictos sociales de Colombia (García, 2004, citado en Rivas y Rey 2008). Otros lo expresan, de distinta forma, en las relaciones de dependencia de la guerrilla respecto a la clase hacendaria y al grupo de propietarios agro-industriales. En este sentido, los grupos insurgentes no distribuyeron la riqueza del llamado impuesto revolucionario lo que contribuyó a la permanencia y fortalecimiento de la propiedad privada. Dentro de esta situación, esta clase propietaria no dudo en formar grupos armados de defensa, es decir su propio ejército, con la ayuda entre otros factores del narcotráfico, surgiendo así

el fenómeno paramilitar (Ramos, 2002)²⁰⁵. De forma más prosaica, Calvo (2003) dice que “el paramilitarismo es el simple resultado de la relación de narcotraficantes, militares descarriados, terratenientes y campesinos organizados contra los abusos de la guerrilla”.

En el año 1997 se fundan las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) bajo el liderazgo de Carlos Castaño, jefe de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá. Este proceso supuso la independencia respecto a grupos ilegales en los que se habían apoyado, y aunque no se consolidó como proyecto político permitió a estos grupos combatir en los terrenos tradicionalmente ocupados por las guerrillas (Rivas y Rey, 2008). Las AUC actuaron como un contrapeso armado a la oleada de violencia protagonizada por las FARC en los años 90 teniendo como una de sus principales consecuencias el que la población se convirtió en objetivo al considerarse parte de la estrategia de la lucha contra las FARC²⁰⁶. En el año 2002 comenzó la desmovilización de las AUC, hasta el año 2006, en un controvertido proceso bajo la administración de Uribe. A posteriori, en 2003, en Tierralta (Córdoba), el Alto Comisionado para la Paz, los miembros de la Comisión Exploratoria de Paz, delegados de la Iglesia Católica y los representantes de las Autodefensas suscribieron el “Acuerdo de Santa Fe de Ralito” por el cual las AUC se comprometían a su desmovilización²⁰⁷ (Indepaz, 2013). Las Autodefensas Unidas de Colombia fueron clasificadas como una organización terrorista por el Gobierno de Colombia, la Unión Europea y por los Estados Unidos. A raíz de las carencias de este proceso de desmovilización paramilitar surgieron otros grupos paramilitares como las Águilas Negras y bandas del crimen organizado (*Bacrim*).

3.2.3 Actores armados y el sector de hidrocarburos en Colombia

²⁰⁵ Históricamente, los grupos paramilitares han tenido su sustento en los terratenientes y en los campesinos, el narcotráfico y las fuerzas armadas de Colombia (Rivas y Rey, 2008).

²⁰⁶ Véase Mercado, B. y León, O. (28 de septiembre de 1997). *Entrevista a Carlos Castaño comandante de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá-ACCU*. Diario El Tiempo

²⁰⁷A raíz del acuerdo de Ralito las Autodefensas Unidas de Colombia adquirieron el compromiso de proceder a la totalidad desmovilización de sus miembros antes del 31 de diciembre de 2005; este proceso comenzó con la desmovilización el 25 de noviembre de 2003 del Bloque Cacique Nutibara en la ciudad de Medellín, y el 10 de diciembre de 2004, se desmovilizó Bloque Catatumbo y del líder paramilitar Salvatore Mancuso (Indepaz, 2013)

Desde los años sesenta, donde se sitúa el origen de los principales grupos guerrilleros, ha habido una estrecha vinculación entre el sector de hidrocarburos y los grupos armados; en especial el ELN que desde sus orígenes ha exhibido una fuerte posición en contra del impacto social y ambiental de la industria de hidrocarburos y a como el Estado colombiano ha establecido sus relaciones contractuales con las empresas petroleras²⁰⁸.

En este aspecto, Nicolás Rodríguez, alias Gabino, líder del ELN señalaba:

"Nosotros no nos hemos negado a las inversiones de capitales extranjeros, el problema que hemos señalado es cómo se hacen los contratos de inversión extranjera en la explotación de los recursos, que no producen desarrollo tecnológico, no defienden la propiedad de la nación sobre los mismos, ni favorecen el desarrollo de una planeación estratégica en el uso de dichos recursos" (Rodríguez, citado en Cajiao y Martín, 2015, p.11)

Esta relación de oposición a la industria se ha manifestado en los ataques a la infraestructura petrolera^{209 210 211} y en la extorsión a las empresas del sector. A través de estas acciones, los grupos armados guerrilleros perseguían financiar sus actividades y vertebrar un discurso ideológico que conectase con las realidades de las comunidades de

²⁰⁸ Camilo Torres líder del movimiento del ELN, Frente Unido publicaba en 1965: "la propiedad del subsuelo será del Estado y la explotación del petróleo se hará por su cuenta para fines de servir a la economía nacional. No se darán concesiones petroleras a compañías extranjeras sino con las condiciones siguientes: (a) que la participación del Estado no sea inferior al 70%; (b) que la refinación, distribución y producción de los combustibles sean servicios públicos bajo su control; (c) devolución al estado de las empresas, equipos e instalaciones, gratuitamente, a más tardar a los 25 años; (d) los salarios de obreros y empleados colombianos serán por lo menos iguales a los de los extranjeros de la misma categoría". (Torres, 1965, p.2).

²⁰⁹Por ejemplo, al menos 167 muertos y 584 heridos causaron los atentados perpetrados por la guerrilla del ELN entre 2000 y 2017 contra el oleoducto Caño Limón-Coveñas, el más importante del país. (El País, 2017). De acuerdo con el Ministerio de Defensa Nacional, desde el año 2000 se han presentado 1841 atentados contra la red de oleoductos del país (Issa, 2015).

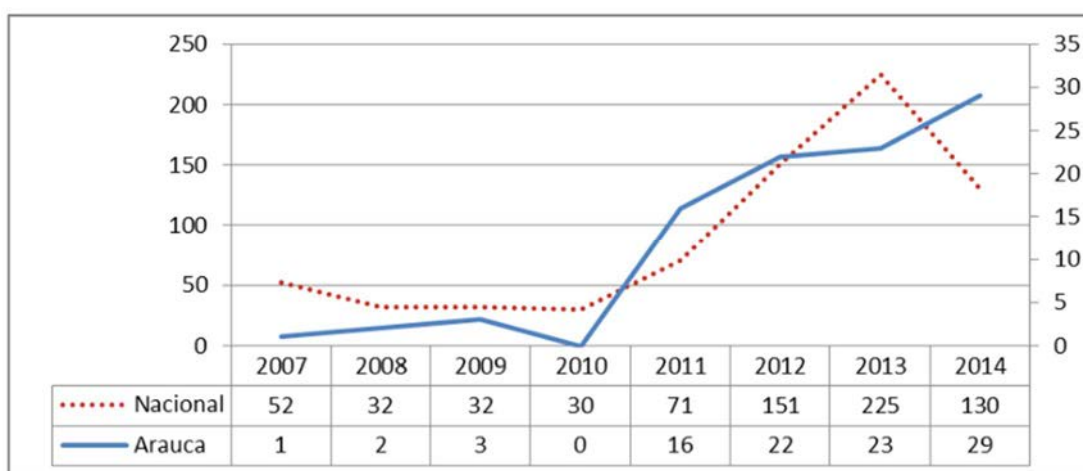
²¹⁰ El presidente de la ACP, Francisco José Lloreda Mera señala que: "las Farc y el ELN son los grandes depredadores del medio ambiente en el país. En los últimos cuatro años han causado el derrame de más de 340.000 barriles, equivalente al 90% de los derrames, sin contar el daño ambiental generado por el hurto y refinación ilegal de crudo en los oleoductos" (Portafolio, 2015)

²¹¹ Los ataques a la infraestructura han sido para el ELN una herramienta que busca alcanzar objetivos en el plano económico, socio-político y militar de su lucha armada. Por lo tanto, los ataques deben entenderse más allá de la racionalidad de una motivación económica. Buscan intereses en el ámbito socio-político, como la obtención de apoyo social y la necesidad de posicionar su agenda política frente a la explotación de hidrocarburos, y en el ámbito militar buscan fortalecer su posición sobre el Gobierno y como instrumento táctico para vencer a la fuerza pública "(Cajiao y Marín, 2015)

las áreas donde pretendían ejercer su influencia. Asimismo, los grupos insurgentes han encontrado una fuente de financiación en la cooptación de las regalías petroleras a través del control de la administración en departamentos petroleros (Cajiao y Martín, 2015). Por ejemplo, el ELN en Arauca capturó la administración (López, 2010).

No obstante, desde que se produjo el acuerdo de paz con las FARC-EP no se producen ataques a la infraestructura por parte de este antiguo grupo armado y es el ELN el que actualmente se constituye como la amenaza real para la industria. Este hecho no es óbice para que las FARC-EP hayan compartido la visión del ELN en torno al sector de hidrocarburos como queda patente en la *Agenda común por el cambio hacia una nueva Colombia*²¹², acordada por el Gobierno y las FARC el 6 de mayo de 1999²¹³ (Martínez, 2000).

Gráfica 18: Ataques a la infraestructura a nivel nacional y en Arauca 1986-2013

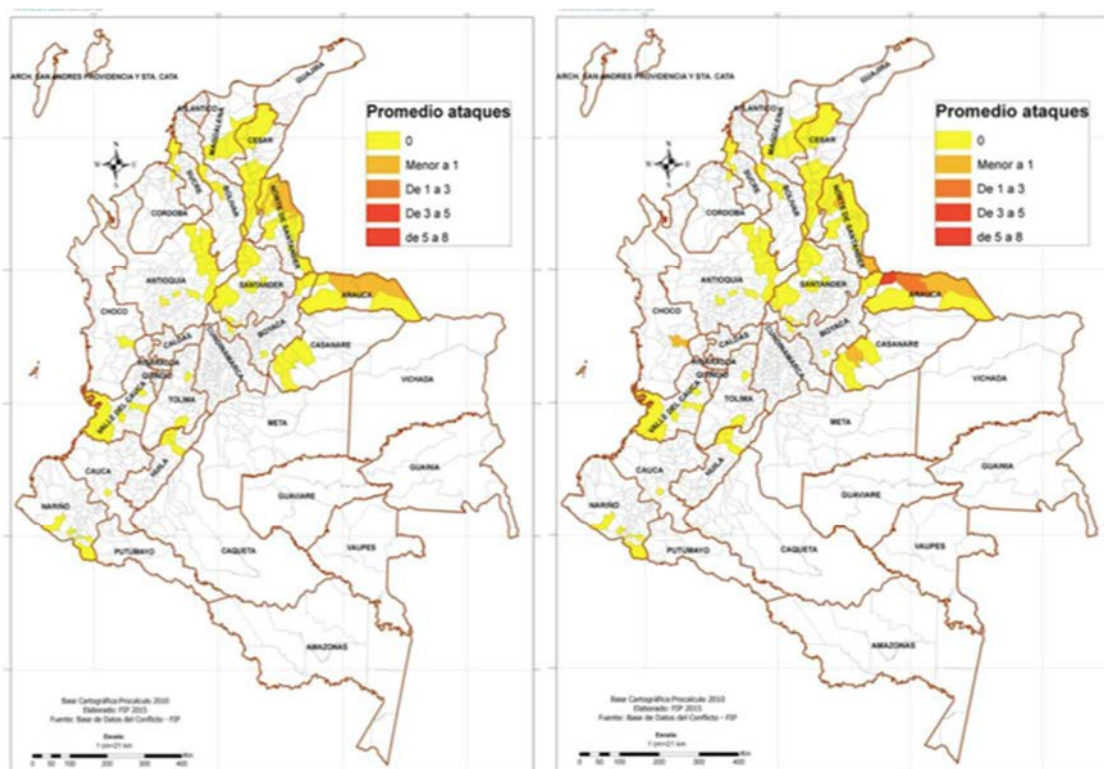


Fuente: Base de Datos del Conflicto – Fundación Ideas para la Paz. Elaboración Cajiao y Martín, 2015, p.30

²¹² Documento disponible en: <http://peacemaker.un.org/colombia-agendanuevacolombia99>

²¹³ En la *Agenda común por el cambio hacia una nueva Colombia*, el cuarto de los doce puntos propuestos se refiere a la explotación y conservación de los recursos naturales. Las Farc abogaron por la creación de una Comisión Nacional de energía, mayor inversión estatal en refinerías y petroquímica y la renegociación de los contratos leoninos para el país (Martínez, 2000)

Mapa 2: Ataques del ELN a la infraestructura petrolera (2004-2010; 2011-2013)



Fuente: Base de Datos del Conflicto – Fundación Ideas para la Paz. Elaboración: Cajiao y Martín, 2015, p.29

No obstante, la relación entre grupos armados y el sector de hidrocarburos no debe circunscribirse a las guerrillas como las FARC-EP y el ELN. En este aspecto, por ejemplo, la presencia de las Autodefensas Campesinas de Casanare y la fuerte actividad paramilitar en el departamento tiene una fuerte relación con la concentración de recursos públicos provenientes de las regalías del petróleo y el gas (Garay et al, en López, 2010).

Asimismo, esta investigación en su trabajo de campo en los departamentos de Meta y Putumayo recogió de forma anónima testimonios y percepciones de distintos actores de la sociedad civil ²¹⁴ que podrían ayudar a establecer una estrecha relación entre conflicto social asociado a la industria de hidrocarburos y los actores armados ilegales. A continuación se presentan las principales tendencias:

- 1) El conflicto social en las industrias extractivas es un caldo de cultivo para el conflicto armado. Al haber insatisfacción social, individual y colectiva se genera desconfianza hacia el Estado. La población busca entonces, la resolución de

²¹⁴ Véase la relación de actores en el Anexo I. No se especifica los nombres para preservar el anonimato

los problemas a través de vías ilegales y acudiendo a los actores armados como sustitutos de la autoridad del Estado.

2) La guerrilla ha utilizado el conflicto socio-ambiental para generar inestabilidad social y retar la autoridad del Estado. La guerrilla incita a las vías de hecho para deslegitimar el Estado con la intención de demostrar que éste no tiene capacidad para resolver los conflictos. Por otro lado, la guerrilla utiliza a las comunidades para evitar que la industria petrolera se implante en territorios bajo su control (cuando la industria se establece, ésta va acompañada por la fuerza pública y los grupos guerrilleros pierden el control del territorio, además es una forma de proteger los cultivos de coca).

3) La guerrilla ha utilizado el conflicto socio-ambiental para canalizar reivindicaciones históricas suyas o para reclamar soluciones de tipo estructural (corrupción, falta de servicios públicos, etc.) y en algunos casos desplazando las necesidades o demandas de las comunidades.

4) Donde hay fuerte control social por parte de la guerrilla, los conflictos sociales son resueltos por ellos, no se toman decisiones sin su consentimiento.

5) Las empresas pagan a los actores armados (guerrillas/ paramilitares) para resolver las disputas con las comunidades. En este sentido, la guerrilla “garantiza” la seguridad de las empresas frente a las comunidades.

6) Muchos líderes no pueden declarar la existencia de conflictos socio-ambientales porque están amenazados por la guerrilla y grupos paramilitares.

7) Donde hay procesos de consulta previa, han existido casos de grupos paramilitares que han presionado a las comunidades para que acepten la operación de hidrocarburos o los han presionado para que se desplacen.

8) Existen ambientalistas que son amenazados por grupos paramilitares para que callen acerca del impacto de las industrias extractivas.

9) Se han manifestado casos en que las *bacrim* han creado empresas de bienes y servicios para contratar con las empresas petroleras. De esta forma se están creando mafias en torno al sector de bienes y servicios, lo que por un lado

genera conflictos e inestabilidad social y por otro fortalece a los actores armados.

3.3 Los procesos de paz en Colombia (1982-2010)

Desde el año 1982, Colombia ha tratado de negociar siete acuerdos de paz. Según lo recogido en la Constitución colombiana del año 1991 la responsabilidad de dirigir las negociaciones de paz recae en la figura del presidente de la república. Esto conlleva que las negociaciones de paz tengan, en un principio, un período de vigencia de 4 años, y que queden supeditadas, independientemente de su idoneidad, al ciclo electoral, a la opinión creada desde los medios de comunicación y a la postura de Estados Unidos (Palacios, 2012). En este sentido, podemos deducir que los procesos de paz en Colombia no han sido cuestión de Estado que se ha mantenido al margen de la lucha de partidos, sino que han sido un valor más dentro de la competencia partidista en Colombia.

Estos procesos han adolecido de que se han tratado desde una perspectiva política, es decir, han sido tratados entre altos funcionarios del Estado y las cúpulas guerrilleras, pero no se ha incorporado al grueso de la opinión pública, ni a todas las estructuras del Estado (Cadavid et al, 1988) con el fin de tener un proceso que goce de articulación estatal y de un consenso social.

Desde una perspectiva histórica, hasta el año 1982 la forma de abordar el conflicto armado había sido la vía militar. El gobierno de Turbay (1978-1982) priorizó la solución militar sobre la negociada lo cual evidencia subestimar o ignorar la complejidad del conflicto colombiano (Cadavid, et al, 1988). Durante el mandato de Turbay el concepto de paz se asociaba sin distinción al de seguridad “fundamentada en la sostenibilidad discursiva del “enemigo”, que se encarnaba en los grupos guerrilleros y subversivos, las acciones terroristas y la ideología anticomunista” (Ramírez y Marín, 2015, p.263).

La llegada del presidente Betancur (1982-1986) supuso un cambio en el enfoque de los procesos de paz ya que empezó a hablarse de aspectos como la justicia social, la pobreza y el problema del campo (Palacios, 2012). Los “Acuerdos de La Uribe” suscritos en 1984 entre la Administración Betancur y las FARC-EP permitieron el surgimiento del partido político Unión Patriótica (UP) que permitía la integración

gradual de la guerrilla dentro del marco político democrático colombiano (Matta Aldana, citado en Gómez Isa, 2014). No obstante, este proceso se resolvería con el asesinato de una parte importante de los miembros de la formación política. A pesar del fracaso de las negociaciones durante el mandato, éstas sirvieron para aprender una serie de lecciones para los siguientes procesos de paz: la primera fue reconocer a los grupos insurgentes como un actor político y la necesidad de establecer un diálogo con ellos; la segunda lección que Colombia necesitaba de un proceso de apertura democrática (Chernick, 1996). A estas dos lecciones habría que añadir, a raíz de lo acontecido con el partido de Unión Patriótica, la importancia de las garantías de seguridad para aquellos que accedan a la vida política como queda reflejado en el punto 2 sobre “Participación Política: Apertura Democrática para construir la Paz del “Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” entre el Gobierno Colombiano y las FARC-EP, (Gómez Isa, 2014).

En cambio, la llegada de Virgilio Barco (1986-1990) supuso la vuelta a una estrategia de deslegitimación y de confrontación con los grupos guerrilleros para la solución del conflicto armado, lo que supuso diferenciarse de la estrategia más pacifista de su antecesor Belisario Betancur (Chernick, 1996). Durante su mandato, se rompieron los acuerdos de paz suscritos con el gobierno de Betancur. No obstante, pese a esta estrategia de confrontación durante la presidencia de Barco se dieron diálogos con fuerzas insurgentes como el movimiento Quintín Lamé, el EPL y el M-19, el cual se desmovilizaría el 8 de marzo de 1990 para convertirse en un partido político, Alianza Democrática M-19.

En el caso del presidente Gaviria (1990-1994) pese a sus esfuerzos por alcanzar la paz²¹⁵ éstos pronto se vieron complicados por los asesinatos del candidato del partido liberal Galán, y de candidatos de la izquierda como el antiguo miembro del M-19, Pizarro y la guerra contra Pablo Escobar.

La política de paz de la administración Gaviria tuvo su base en el documento “Estrategia contra la Violencia”, el cual abordaba desde una perspectiva por un

²¹⁵Con César Gaviria como nuevo presidente de Colombia, se estableció la Asamblea Constituyente, que permitió el desarme del EPL, el Quintín Lame y otros grupos pequeños al margen de la ley, exceptuando a las Farc y el Eln. Con estos dos grupos hubo negociaciones en Venezuela y en México (proceso de paz de Tlaxcala). El proceso fue un fracaso por el secuestro, a manos del ELN, del exministro Argelino Durán Quintero, quien murió por un paro cardíaco durante el secuestro (Arboleda, 2017)

tratamiento integral de las distintas causas de la violencia donde se abordaban aspectos como los derechos humanos, la convivencia y los planes de desarrollo (Villarga, 2015). No obstante, los últimos años de la presidencia de Gaviria se caracterizaron por una radicalización contra los grupos guerrilleros y se volvió de forma significativa a las estrategias y medidas adoptadas por el gobierno Barco (Chernick, 1996). Asimismo, cabe destacar que durante su gobierno se creó la Asamblea Nacional Constituyente que promovió la nueva Constitución de 1991 la cual supondría importantes cambios en materia de derechos humanos. Durante el gobierno de Gaviria se desmovilizaron mediante pactos de paz el Ejército Popular de Liberación (EPL), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL), la Corriente de Renovación Socialista (CRS) y las Milicias Populares (MP).

La llegada al poder del presidente Ernesto Samper (1994-1998) supuso darle un giro a la política de Gaviria de los últimos años que se había basado en la confrontación y en considerar a la guerrilla como un grupo criminal. Samper inauguró un período de conversaciones de paz lo que supuso la vuelta a considerar a la guerrilla como un actor político (Palacios, 2012). Durante la presidencia de Samper se promulgó la Ley 418 de 1997 la cual permitía volver a negociar con la guerrilla acuerdos para la paz.

No obstante, la crisis que sufrió la Administración Samper debido a los nexos de su campaña con el narcotráfico, supuso que en 1996 el ELN oficializara la “Propuesta urgente para Colombia” (Arboleda, 2017), donde destacaba la importancia de la participación de la sociedad, y de la comunidad internacional, en una Convención Nacional para resolver la situación política del país (ELN, 1996). Dos años más tarde, en España, se firmó un preacuerdo entre las partes y se avanzó en la convocatoria de una Convención Nacional, cuya idea se fortaleció meses después, en Alemania. La salida de Samper del Gobierno y la llegada de Andrés Pastrana supuso el final de este proceso, el cual reorientó sus esfuerzos en llegar a la paz con las FARC-EP (Arboleda, 2017).

La toma de la presidencia de Andrés Pastrana (1998-2002) supuso la internacionalización del conflicto, donde las Naciones Unidas jugaron un papel mucho más activo que en procesos anteriores. Durante la presidencia de Pastrana se negoció el famoso y fallido proceso del Caguán por la cual se hicieron una serie de concesiones a las FARC y se creó un área de distensión (desmilitarizada) gracias a la Resolución 85 de

14 de octubre de 1998. Dicha área de distensión se hizo efectiva en 1999 y fue abolida por el mismo Pastrana en 2002 tras el fracaso del proceso.

La llegada de Álvaro Uribe al poder (2002-2010)²¹⁶ supuso una ruptura con la política del presidente Pastrana a través de la vuelta a la priorización de la vía militar y de la apuesta por la relación con Estados Unidos para la lucha contra la guerrilla que quedó enmarcada bajo la política de *Seguridad Democrática*²¹⁷ que posteriormente fue sustituida en 2006 por la *Política de la Consolidación de la Seguridad Democrática*²¹⁸. Esta política propugnaba, entre otras cosas, una mayor presencia de las fuerzas armadas en los territorios, así como una mayor involucración de la sociedad civil en la lucha contra la insurgencia. En particular a la paz se le daba un enfoque marcadamente liberal que se basaba en el control y recuperación del territorio colombiano a través de los cuerpos de seguridad del Estado y de la derrota de los grupos guerrilleros para luego generar desarrollo donde la inversión privada se consideraba un eje fundamental.

La época de Uribe supuso un éxito sin precedentes en la lucha contra los grupos guerrilleros, los cuales bajo su mandato experimentaron fuertes derrotas militares. No obstante, su presidencia fue altamente controvertida por acusaciones de numerosas organizaciones humanitarias, como Amnistía Internacional²¹⁹ o Human Rights Watch²²⁰, de violación de los derechos humanos²²⁰, atentados contra la población civil y de fuertes vinculaciones con grupos paramilitares.²²¹ Además, la presidencia de Uribe se enmarcó dentro un aislacionismo regional caracterizado por su tensas relaciones con

²¹⁶El gobierno de Uribe al comienzo de su mandato en agosto de 2002, manifestó su voluntad para desarrollar un proceso de paz con el ELN, donde el ex-comisionado Luis Carlos Restrepo fue fundamental al mantener diálogos exploratorios en Cuba con los representantes del ELN (Francisco Galán y Felipe Torres). A posteriori, fueron interviniendo otros emisarios de la guerrilla, como Juan Carlos Cuéllar, Antonio García y Pablo Beltrán (actual jefe de la delegación de paz en el proceso con el gobierno de Santos). Los diálogos fracasaron, entre otras razones por la negativa de Uribe a reconocer el conflicto armado y por el fortalecimiento de la política de seguridad democrática (Arboleda, 2017)

²¹⁷Documento disponible en: <https://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf>

²¹⁸Documento disponible en: https://www.oas.org/dsp/documentos/politicas_publicas/colombia%202.pdf

²¹⁹ Véase el informe de Amnistía Internacional de 2004 “Colombia: un laboratorio de guerra: represión y violencia en Arauca” <https://www.amnesty.org/es/documents/amr23/004/2004/es/>

²²⁰ Véase “Carta al presidente Álvaro Uribe Vélez” de Human Rights Watch. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2006/08/03/carta-al-presidente-alvaro-uribe-velez>

²²¹Uno de los casos más flagrantes fue el comúnmente conocido caso de los “falsos positivos” que en el año 2008 involucraba a miembros del Ejército de Colombia por el asesinato de civiles inocentes a los cuales hacían pasar como guerrilleros con el fin de cumplir sus objetivos militares. Estos asesinatos tenían como objetivo presentar resultados por parte de las brigadas de combate

países vecinos, como Ecuador y Venezuela, y por ser el aliado estratégico de los Estados Unidos en la región.

Durante el mandato de Uribe las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) se desmovilizaron en el periodo comprendido entre 2003 y 2006, pero muchos de sus miembros se integraron en bandas criminales más conocidas como *bacrim*²²².

3.4 Los acuerdos y diálogos de paz durante la presidencia de Juan Manuel Santos

La llegada de Juan Manuel Santos, antiguo ministro de defensa del gobierno de Uribe, a la jefatura de la nación en 2010, en un principio suponía el continuismo de la política de Uribe, ya que fue elegido por él para su sucesión con la creencia de que preservaría su legado político. Santos pronto empezó a tener su propia agenda en el tratamiento del conflicto armado. En este aspecto, recuperó la importancia de la vía del diálogo con los grupos guerrilleros y trató de mejorar las relaciones con países vecinos como Venezuela y Ecuador que por su condición de países fronterizos se revelaban claves en la estrategia para el conflicto armado. Una de sus primeras actuaciones en esta línea sería la promulgación, el 10 de junio de 2011, de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448). Esta Ley suponía el reconocimiento de un conflicto armado y de la aplicabilidad del derecho internacional humanitario al contexto colombiano, así como del derecho de la población a servirse de él (Amnistía Internacional, 2012). Por otro lado esta Ley contemplaba la reparación de las víctimas por la violación de derechos humanos y la devolución de tierras a sus propietarios.

3.4.1 El acuerdo de paz con las FARC-EP

En el año 2012 se desarrollan una serie de conversaciones preliminares con las FARC y el Congreso finalmente aprueba una ley que preveía las conversaciones de paz en La Habana. A raíz de estas conversaciones, el 23 de junio de 2016 se firma un primer acuerdo de paz (*Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*) que no obtiene el referendo popular. Este acuerdo posteriormente se modifica, y se da estatus definitivo el 24 de noviembre de 2016 sin necesidad de someterlo a referéndum popular.

²²² Grupos como los Rastrojos, los Urabeños o las Águilas Negras

Tabla 27: Cronología del proceso de paz con las FARC-EP

<p>26 de agosto de 2012. Se firma un acuerdo por lo cual se establecen las normas que regirán las negociaciones y los puntos a tratar. Los seis puntos son: 1) derechos de las víctimas; 2) desarrollo agrario; 3) la participación política; 4) fin del conflicto; 5) el narcotráfico e 6) implementación, verificación y refrendación del acuerdo de paz</p>
<p>18 de octubre de 2012. Se establece la mesa de negociaciones en Oslo (Noruega). Se nombra como jefe de negociadores por parte del gobierno colombiano a Umberto de la Calle y como alto comisionado para la paz a Sergio Jaramillo. Por parte de las FARC se designa a Iván Marquez, Ricardo Tellez, Andrés Paris y Marcos León</p>
<p>19 de noviembre de 2012. Comienzan las negociaciones formales de La Habana sobre los puntos recogidos en el acuerdo general firmado en La Habana</p>
<p>19 de noviembre de 2012. Las FARC anuncian un primer alto el fuego de forma unilateral del 20 de noviembre de 2012 al 20 de enero de 2013</p>
<p>26 de mayo de 2013. Se alcanza un primer acuerdo sobre desarrollo rural y tierras</p>
<p>6 de noviembre de 2013. Se llega al acuerdo sobre el punto de la participación política recogido en el acuerdo general</p>
<p>16 de mayo de 2014. Se llega al acuerdo sobre el punto del tráfico de drogas y los cultivos ilícitos del acuerdo general</p>
<p>15 de junio de 2014. Juan Manuel Santos es elegido presidente de Colombia por primera vez</p>
<p>16 de agosto de 2014. Víctimas del conflicto acuden a las negociaciones de la Habana para mostrar su opinión sobre el proceso de paz</p>
<p>20 de diciembre de 2014. Anuncios de un alto al fuego unilateral e indefinido por parte de las FARC</p>
<p>10 de marzo de 2015. Se anuncia el cese de los bombardeos a las FARC durante un mes con motivo del cese del alto el fuego anunciado por las FARC</p>
<p>23 de septiembre de 2015. Se logra el acuerdo sobre la justicia</p>
<p>4 de diciembre de 2015. El congreso colombiano aprueba que el acuerdo final de paz sea sometido a referéndum</p>
<p>15 de diciembre 2015. Se llega a un acuerdo sobre las víctimas: “Sistema integral de justicia, reparación y no repetición”. Se incluye además la Jurisdicción Especial para la Paz y el Compromiso sobre los Derechos Humanos</p>
<p>19 de enero de 2016. Anuncia que Naciones Unidas supervisará el cese definitivo del fuego y el desarme de las FARC</p>
<p>25 de enero de 2016. El Consejo de Seguridad de la ONU aprueba la creación de una misión política con observadores internacionales que supervisen el alto el fuego definitivo y el desarme (Resolución 2261)</p>

23 de junio de 2016. El gobierno y las FARC llegan a un acuerdo para ponerle fin al enfrentamiento armado. Firman el acuerdo para el cese del fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y la dejación de armas
2 de octubre de 2016. El acuerdo de paz se somete al referéndum ganando el no
24 de noviembre de 2016. Se firma un nuevo acuerdo de paz

Fuente: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016

A partir de la revisión de este último acuerdo de paz ²²³ (24/11/2016) se destacan los aspectos fundamentales de los seis puntos sobre los que se sostiene la paz en Colombia en relación con el proceso de las FARC-EP:

El Punto 1 contiene el acuerdo “Reforma Rural Integral”, teniendo como objetivo desde una perspectiva de integralidad, la transformación estructural del campo con el fin de reducir las diferencias entre el ámbito rural y urbano mejorando las condiciones de vida de las poblaciones rurales. Este punto recoge medidas hacia la regularización y acceso a las tierras de un desarrollo sostenible que incide en la importancia del acceso al agua, una mayor y eficaz presencia del Estado en el medio rural.

El Punto 2 contiene el acuerdo “Participación política: Apertura democrática para construir la paz”. Este punto se fundamenta en que la paz requiere abrir espacios de participación política a nuevas voces más allá de los partidos tradicionales. Asimismo, este acuerdo prevé el fortalecimiento de los mecanismos para promover la transparencia en los procesos electorales y para fomentar la participación electoral.

El Punto 3 contiene el acuerdo “Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y la Dejación de las Armas”, que tiene como objetivo el cese del fuego definitivo y de las hostilidades entre el Estado y las FARC-EP y la dejación de las armas. Asimismo, contempla la integración de las FARC-EP, a la

²²³ FARC-EP y Gobierno de Colombia (2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, disponible en: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24-1480106030.11-1480106030.2016nuevoacuerdofinal-1480106030.pdf>

vida civil en lo económico, lo social y lo político²²⁴. Este punto, además, incluye garantías de seguridad contra aquellas organizaciones criminales, incluyendo las antiguas organizaciones paramilitares, que atenten contra la vida de defensores de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos.

El Punto 4 contiene el acuerdo “Solución al Problema de las Drogas Ilícitas”. En este punto se aboga por la sustitución de forma voluntaria de los cultivos ilícitos y la transformación de los territorios afectados cuyas comunidades dependan de este tipo de cultivos para su subsistencia. Estas acciones se instrumentarán a través del Programa Nacional Integral de Sustitución y Desarrollo Alternativo, y autoridades y comunidades trabajarán conjuntamente en la consecución de los fines de este programa. El consumo de drogas, bajo este enfoque, se considera como un asunto de salud pública de máxima prioridad. Además, este punto contempla una estrategia integral para desarticular y judicializar a las redes de narcotráfico y fortalecer la lucha contra el lavado de activos así como la corrupción asociada al narcotráfico. Por su parte, las FARC se comprometen a eliminar cualquier tipo de relación que puedan tener con el narcotráfico.

El Punto 5 contiene el acuerdo “Víctimas”. El acuerdo crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición que busca la investigación y el castigo a las violaciones a los derechos humanos y a las infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Asimismo, contempla la creación de mecanismos extrajudiciales que ayuden a la búsqueda de desaparecidos, al esclarecimiento de la verdad y a la reparación del daño causado a las víctimas del conflicto.

El Punto 6 contiene el acuerdo “Mecanismos de implementación y verificación”. A raíz de este punto se crea la “Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final”, la cual está conformada por representantes del Gobierno Nacional y de las FARC-EP²²⁵ con el fin, entre otros, de hacer seguimiento y verificación de cumplimiento a las medidas

²²⁴ El acuerdo contempla la reintegración política de las FARC ya que le asegura una representación mínima para su nueva formación política de 5 Senadores y 5 Representantes a la Cámara durante dos períodos electorales. Así mismo el acuerdo busca la reincorporación económica de las FARC creando condiciones socio-económicas a los antiguos guerrilleros que permitan su integración en la sociedad

²²⁵ Noruega y Cuba como garantes del proceso y Venezuela y Chile como acompañantes tendrán un delegado en la comisión respectivamente

adoptadas en el acuerdo y verificar su cumplimiento y que sirva como un mecanismo de resolución de disputas o diferencias que puedan surgir durante el proceso.

Existen unas fuertes relaciones en el Acuerdo de Paz con las FARC-EP y el concepto de construcción de paz desde la perspectiva de la superación de la violencia estructural²²⁶.

En este orden de ideas, lo primero que trasciende de este acuerdo, es que la paz se empieza a construir a partir de la firma de éste. En este sentido, según el Alto Comisionado para la Paz, Sergio Jaramillo, “el proceso de paz no se acaba, sino más bien comienza de verdad con la firma del acuerdo” (Jaramillo, 2014, p.2).

Desde una perspectiva de análisis, y a efectos de este trabajo de investigación, este *Acuerdo* tiene dos enfoques fundamentales que son el de territorialidad²²⁷ y el de la participación ciudadana. Ambos aluden a las problemáticas, anteriormente descritas, asociadas a la violencia estructural y relacionadas con la presencia del Estado, el problema de la tierra y el desarrollo humano y sostenible.

El enfoque territorial del Acuerdo implica que para construir la paz hay que asumir las especificidades de los territorios, es decir sus necesidades, características económicas, culturales y sociales de sus comunidades²²⁸. Y que, por lo tanto, la paz debe construirse desde el ámbito territorial, por lo que no existe una sola paz, sino que dependiendo de las peculiaridades de cada territorio deben desarrollarse medidas *ad hoc* para construirla. Asimismo, el enfoque territorial incluye sostenibilidad socio-ambiental

²²⁶ Para profundizar en este tipo de relaciones, este trabajo se sirve, además del documento Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, de la conferencia “La paz territorial” dictada por el Alto Comisionado para la Paz, Sergio Jaramillo el 13-03-2014 en la Universidad de Harvard. Disponible en : <http://www.interaktive-demokratie.org/files/downloads/La-Paz-Territorial.pdf>

²²⁷ “Es meta esencial de la reconciliación nacional la construcción de un nuevo paradigma de desarrollo y bienestar territorial para beneficio de amplios sectores de la población hasta ahora víctimas de la exclusión y la desesperanza” (FARC-EP y Gobierno de Colombia, 2016, p. 3)

²²⁸ “El enfoque territorial del Acuerdo supone reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades, garantizando la sostenibilidad socio-ambiental; y procurar implementar las diferentes medidas de manera integral y coordinada, con la participación activa de la ciudadanía. La implementación se hará desde las regiones y territorios y con la participación de las autoridades territoriales y los diferentes sectores de la sociedad.” (FARC-EP y Gobierno de Colombia, 2016, p. 6)

dentro de las condiciones de vida de los territorios y lo liga con el concepto de participación de las autoridades territoriales y de los diferentes sectores de la sociedad.

Dentro de este contexto territorial, el ámbito rural ocupa un lugar fundamental porque se hace necesario:

“transformar las condiciones del campo y revertir los efectos de la violencia. Se trata de cerrar la enorme brecha entre el mundo urbano y el mundo rural, que ha sido el escenario del conflicto, mediante planes y programas que le den un vuelco a las condiciones de vida de la población (Jaramillo, 2014, p.3).

La participación ciudadana es un elemento transversal dentro del acuerdo porque la planeación, la ejecución y el seguimiento a los planes y programas en los territorios, recogidos en los distintos puntos del documento, requiere de la participación ciudadana.²²⁹

Además este acuerdo en sí mismo persigue:

“fortalecer la participación de todos los colombianos en la política, los asuntos públicos y la construcción de la paz. Busca la ampliación de la democracia como camino para tramitar los conflictos de manera pacífica y el rompimiento definitivo del vínculo entre política y armas, así como abrir la puerta para que en Colombia nos integremos a una cultura de reconciliación, convivencia, tolerancia y no estigmatización” (Alto Comisionado para la Paz, 2013).

La importancia de la participación y territorialidad, queda además patente en el concepto de paz territorial²³⁰ a partir del cual, según el gobierno colombiano y las FARC debe construirse la paz en Colombia y cuya filosofía se evidencia en el acuerdo final. En este sentido, basándonos en las afirmaciones del Alto Comisionado para la Paz

²²⁹ “La participación ciudadana es el fundamento de todos los acuerdos que constituyen el Acuerdo Final. Participación en general de la sociedad en la construcción de la paz y participación en particular en la planeación, la ejecución y el seguimiento a los planes y programas en los territorios, que es además una garantía de transparencia”. (FARC-EP y Gobierno de Colombia, 2016, p. 6)

²³⁰ La paz territorial no es un concepto nuevo, la novedad reside en que el gobierno se compromete en posicionarla como el eje central en el que se basen las acciones para la construcción de paz (Guarín, 2016). En este aspecto ha habido una serie de iniciativas en Colombia que han trabajado el desarrollo territorial en las zonas en conflicto, como el Plan Nacional de Rehabilitación (PNR), el proyecto Paz y Desarrollo, la Legión del Afecto, el Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero (FOREC) y Colombia Humanitaria (Guarín, 2016)

(2014)²³¹ sobre la “paz territorial”, lo primero que trasciende en esta idea de paz, es que la paz en Colombia va más allá de la superación del conflicto armado, ya que hay una serie de condiciones asociadas a la falta de desarrollo humano y a la capacidad del Estado que hasta ahora no han permitido la superación del conflicto²³².

En este aspecto, el Alto Comisionado habla de construcción de paz y destaca la importancia de la participación y el diálogo para crear visiones de desarrollo conjuntas en los territorios, y, de entender la paz, y por oposición la superación del conflicto, desde una perspectiva transformadora positiva para la realidad colombiana²³³, dándose un papel relevante al ámbito rural y a sus problemáticas para que pueda darse este cambio.

El hecho de que hayan reconocido la importancia de estos principios manifiesta, a priori, el reconocimiento de una deuda histórica del Estado colombiano con los territorios más olvidados y con amplios sectores de la población que de manera especial viven en el ámbito rural. En este sentido, el acuerdo sostiene que la paz en Colombia no es sólo una cuestión de superar la lógica del enfrentamiento de los actores armados, ya que, por un lado, habla de crear condiciones de desarrollo humano y sostenible²³⁴ para las poblaciones de los territorios y, por otro lado, nos muestra la necesidad de tramitar los conflictos instalados en la sociedad de una manera pacífica basada en el diálogo, en el respeto y en la tolerancia²³⁵. Este planteamiento coincide con el de esta investigación

²³¹ Véase Jaramillo, S. (2014). Señala Guarín que la paz territorial es una gran apuesta por la participación ciudadana y concibe el desarrollo como una expresión de la libertad y donde la descentralización es la estrategia para la toma de decisiones de forma participativa a través de “mecanismos de deliberación, acuerdo y construcción colectiva” (Guarín, 2016)

²³² En estas condiciones asociadas a la falta de desarrollo humano y a la capacidad del Estado se construye el concepto de violencia estructural en el que se fundamenta esta investigación

²³³ La paz como elemento transformador. “Lo principal es lo que pasa después. Lo principal es entender la paz como una oportunidad, como una gran palanca de cambio para hacer lo que no hemos logrado hacer en cincuenta años de guerra” (Jaramillo, 2014, p.2)

²³⁴ “Atentos a que la nueva visión de una Colombia en paz permita alcanzar una sociedad sostenible, unida en la diversidad, fundada no solo en el culto de los derechos humanos sino en la tolerancia mutua, en la protección del medio ambiente, en el respeto a la naturaleza, sus recursos renovables y no renovables y su biodiversidad” (FARC-EP y Gobierno de Colombia, 2016:4)

²³⁵ El Alto Comisionado para la Paz habla de la necesidad de “construir espacios de discusión en el nivel territorial –la llamada “esfera pública”– para deliberar alrededor de propósitos comunes y recuperar las reglas básicas de respeto y cooperación” (Jaramillo, 2013:6). Y señala que en este contexto es vital superar la desconfianza de las comunidades ante cualquier esfuerzo de construcción de paz porque han sufrido la violencia y la poca efectividad de programas e iniciativas estatales para superarla.

ya que nos permite entender la paz desde la superación de los elementos asociados a la violencia estructural y de la legitimación del diálogo, y no del recurso de la violencia, para resolver las disputas y las diferencias en la sociedad.

Por último, esta visión de la paz reflejada en el acuerdo de paz incide en la importancia de generar condiciones de desarrollo humano y sostenible: por un lado porque hace sociedades más resilientes a ser permeadas o captadas por dinámicas criminales o propias de los actores armados ilegales y, por otro, porque para la incorporación a la sociedad de los antiguos actores armados es primordial procurar una serie de condiciones socio-económicas para una vida digna para éstos, así como permitirles que participen de forma plena en el proceso de construcción de paz²³⁶.

3.4.2 Los diálogos de paz con el ELN

Después de más de medio siglo de conflicto armado con el ELN, el Gobierno y este grupo armado anunciaron el pasado 10 de octubre de 2016, en Caracas, Venezuela, la instauración de una mesa pública de conversaciones con el objetivo de alcanzar un acuerdo para la finalización del conflicto armado en Colombia.

Los diálogos exploratorios que se iniciaron en enero de 2014 y que concluyeron en marzo de 2016 con la firma de un documento de *Acuerdos de Diálogos para la Paz de Colombia entre el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional*²³⁷ recogían los puntos de la negociación que se abordarían dentro de las conversaciones de paz: 1) Participación de la sociedad en la construcción de la paz, 2) Democracia para la paz, 3) Transformaciones para la paz, 4) Víctimas, 5) Fin del conflicto armado e 6) Implementación. Asimismo dentro de este acuerdo se recogía la “Instalación de la fase pública”

²³⁶ Jaramillo señala que estos procesos no se pueden limitar a ofrecerles oportunidades de vida a quienes han dejado las armas. Tienen que ser parte integral del proceso de reconstrucción territorial. (Jaramillo, 2013:6)

²³⁷ Disponible en: http://colombiapeace.org/files/el_n_agenda.pdf

Tabla 28: Puntos de la agenda de los diálogos de paz con el ELN

1) <i>Participación de la sociedad en la construcción de la paz</i>	Establece la participación de la sociedad civil como un elemento transversal en las conversaciones de paz y por tanto, concibe la paz desde un enfoque participativo
2) <i>Democracia para la paz</i>	Concibe la paz desde una democracia participativa que abra espacios de voz y representación para que la sociedad civil pueda participar en los debates y en la toma de decisiones que afectan a sus vidas. Asimismo implica una revisión de la normativa para la manifestación pública así como de sus garantías. Además, establece que se revisará la situación jurídica de los sindicatos y de los condenados por actos de movilización social
3) <i>Transformaciones para la paz</i>	Sustentado en el punto 2 de Democracia para la paz, propone una serie de transformaciones basadas en un desarrollo humano y sostenible, con enfoque territorial, que permitan alcanzar la paz. En concreto en el punto b) señala la importancia de desarrollar programas e iniciativas de carácter transformador que permitan superar la pobreza, la exclusión social, la corrupción y la degradación medioambiental. Asimismo el punto c) indica la importancia de crear planes de desarrollo alternativo de carácter productivo y económico que permitan la generación de condiciones para una vida digna para las poblaciones
4) <i>Víctimas</i>	Señala la importancia del reconocimiento de las víctimas y de sus derechos como un elemento fundamental para una paz duradera. Esto implica la resolución de su situación de acuerdo a la jurisprudencia vigente y de acuerdo a los principios de búsqueda de la verdad, de no repetición y de no olvido
5) <i>Fin del conflicto armado</i>	Este punto busca establecer las bases para el fin del conflicto armado y para el tránsito del ELN de la lucha armada a la participación en la política legal. En este sentido se decidirá sobre la situación jurídica de los miembros del ELN, sus condiciones de seguridad, la transición al ejercicio de la política y la revisión de la situación de los miembros del ELN en prisión. Por otro lado, se acordará el cese del fuego y las hostilidades de forma bilateral y un acuerdo para la entrega de armas. También se tratará de "esclarecer el fenómeno del paramilitarismo"
6) <i>Implementación</i>	Hace referencia a cómo se van a ejecutar los acuerdos alcanzados dentro del marco de las conversaciones de paz. Esto implica el establecimiento de un cronograma de actuación, así como de mecanismos de control, seguimiento y verificación. En esta etapa participarán el ELN, el Gobierno colombiano, los países garantes y la sociedad, lo que refuerza el carácter participativo del proceso

Fuente: ELN y Gobierno de Colombia, 2016

La importancia de la participación de la sociedad civil colombiana en las conversaciones de paz se constituye como un elemento clave. En este sentido, el Gobierno Nacional y el ELN señalan como una declaración de principios conjunta en los *Acuerdos de Diálogos para la Paz*:

“Reconociendo que la paz es un bien supremo de toda democracia, y con el objetivo de ponerle fin al conflicto armado, erradicar la violencia de la política; ubicando en el centro el tratamiento a la situación de las víctimas; y avanzar hacia la reconciliación nacional mediante la activa participación de la sociedad en la construcción de la paz estable y duradera” (ELN y Gobierno Nacional, 2016, p.1)

Una de las razones fundamentales de la importancia de la participación dentro de estas conversaciones reside en que el ELN se ha considerado una organización social, además de militar. Por ello, introducir el elemento de la participación de forma transversal en los diálogos es una forma de incluir a sus bases sociales dentro del proceso de paz lo que supone una fuente de legitimación social para la organización armada, ya que de esta forma ésta entiende que se constituye como un garante de estos sectores al asegurarles espacios de voz y representación dentro de los diálogos para la paz.

Asimismo el Presidente Santos en referencia a la participación ha señalado que:

"En lugar de pasar un largo tiempo en la mesa redactando acuerdos detallados punto tras punto, queremos promover procesos de participación de la sociedad en las regiones que sirvan de base para acordar con el ELN medidas que contribuyan a la construcción de la paz" (Santos, citado en el Espectador 2017).

Finalmente, es importante mencionar que dentro de los diálogos de paz con el ELN, el sector minero-energético, y en particular el sector de hidrocarburos, están destinados a ocupar un lugar central²³⁸. En este sentido, el ELN señala que:

²³⁸ El presidente Santos nombró dentro de su equipo negociador a la exministra de Medio Ambiente y exdirectora de la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) Luz Helena Sarmiento. Sarmiento fue jefe de división de Cerrejón, directora de relaciones externas de Ecopetrol, gerente de medio ambiente de la antigua Termosantander y coordinadora socio-ambiental de la antigua petrolera estadounidense Amoco. El presidente también incorporó en el equipo negociador al exministro de Ambiente Juan Mayr.

“La minería y la explotación de hidrocarburos han estado vinculadas al conflicto armado, comprometiendo, especialmente, a las comunidades y el ambiente. Eludir su discusión no contribuiría, de ningún modo, a la paz de Colombia; en su lugar, sería un obstáculo que la imposibilitaría [...]. El Ejército de Liberación Nacional les propone, entonces, a los ambientalistas, a los sindicatos minero-energéticos, a los pequeños mineros y al conjunto de la sociedad colombiana, a abordar una agenda minero-energética para la paz en un Gran Diálogo Nacional que tenga por pilares el bienestar social y ambiental en aplicación de la soberanía nacional y la protección de la naturaleza. Agenda necesaria en la construcción de la paz, cuyo diseño corresponde al primer punto a abordar entre el ELN y el Gobierno Nacional” (ELN, 2016)

En este aspecto, podemos decir que, así como para las FARC el tema del uso y de la tierra es un tema esencial dentro de su acuerdo de paz, para el ELN el sector minero-energético y en concreto el sector de hidrocarburos es un eje fundamental dentro de las conversaciones de paz.

Dentro de esta situación, las conversaciones de paz sobre el sector de hidrocarburos se prevén complicadas. Por un lado, el gobierno colombiano ha afirmado de forma reiterada, y dejado patente en sus planes de desarrollo²³⁹, que el sector de petróleo y gas es un pilar estratégico del desarrollo socioeconómico del país, por lo que la validez del modelo actual no es negociable. Por otra parte, el ELN, como hemos podido ver, mantiene una fuerte posición frente al sector de petróleo y gas, lo que ayuda a legitimar su apoyo social en sus territorios de influencia como Arauca. En este escenario, a primera vista parece que no hay demasiado espacio para un consenso sobre este tema. Sin embargo, hay algunos aspectos de la gestión del sector del petróleo y el gas en los que el gobierno y el ELN pueden llegar a acuerdos. En este sentido, estos espacios de consenso pueden ir en la línea del desarrollo o fortalecimiento de esquemas de gobernanza participativa que involucren al Estado a la sociedad civil y a las empresas de hidrocarburos, los cuales permitan a la sociedad civil y a las comunidades dar su visión en torno a la gestión del sector de hidrocarburos para un mejor impacto socio-

²³⁹“Consultar Plan Nacional de Desarrollo 2010-214. Prosperidad para todos”. Disponible en:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Transporte%20Vas%20Comunicaciones%20Energia%20Mina/HIG%20Congreso%20de%20Miner%C3%ADa%20Petr%C3%ADo%20y%20Energ%C3%ADa.pdf>

ambiental en los territorios²⁴⁰. En este aspecto, es de suma importancia que esos acuerdos permitan al ELN mantener su legitimidad dentro de su apoyo social, para que el grupo armado pueda desarrollar su proyecto político en un potencial contexto de postconflicto.

3. 5 El papel de la comunidad internacional en el conflicto en Colombia

Durante la época de la Guerra Fría, las guerrillas de izquierda se inspiraron ideológicamente y recibieron ayuda de la Revolución Cubana, la Unión Soviética, China y sus aliados, por otro lado, los distintos gobiernos de Colombia recibieron el apoyo los de Estados Unidos a través de políticas de desarrollo socio- económico auspiciadas por presidentes como Eisenhower y Kennedy, con el fin de derrotar a los grupos armados ilegales (Fawcett,2012). Asimismo, la activa participación de los grupos guerrilleros y paramilitares en el narcotráfico supuso que la comunidad internacional dirigiese su mirada al conflicto colombiano ya que sus relaciones con redes delictivas internacionales del negocio de la droga, constituían un factor de desestabilización tanto a nivel regional como más allá de sus fronteras (Fawcett, 2012). Estos hechos, señala este autor, junto con las flagrantes violaciones de derechos humanos, han hecho del conflicto armado objeto de preocupación, pero también de interés de la comunidad internacional. No obstante habría que añadir otro factor de interés para la comunidad internacional: una Colombia en paz supondría atractivas oportunidades de negocio para la inversión extranjera.

En algunos momentos de su historia reciente, Colombia ha sido reticente a la intervención de la comunidad internacional en el conflicto armado, y la importancia de dicha intervención ha dependido de la visión del gobierno en el poder en torno al conflicto armado. Dentro de este contexto, y desde una perspectiva histórica, el papel de la comunidad internacional, señalan algunos, además de ser considerado insuficiente, ha sido desigual y contradictorio debido a que los actores internos colombianos han tenido

²⁴⁰ Estas iniciativas irían en la línea de los puntos de *Participación de la Sociedad en la Construcción de la Paz, Democracia para la Paz y Transformaciones para la Paz*, recogidos en los Acuerdos de Diálogos para la Paz de Colombia entre el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional . Asimismo, estas acciones también conectarían con los elementos de participación ciudadana y territorialidad enmarcados dentro del concepto de paz territorial promovido por el Gobierno de Colombia y las FARC-EP.

estrategias de negociación e intereses distintos (Cepeda, 2012). No obstante, y a raíz del acuerdo de paz entre el Gobierno Colombiano y las FARC-EP, la comunidad internacional se revela como un autor decisivo en una fase de postconflicto. En este sentido, “la propia complejidad del Acuerdo Final hace que la participación internacional en los diferentes sistemas de implementación y verificación de los distintos puntos del Acuerdo Final sea, en efecto, múltiple y multifacética” (Vacas, 2017, p.196).

Si se mira de forma retrospectiva, existen escasos antecedentes antes del año 1998 sobre la intervención de la comunidad internacional en el conflicto armado. En este sentido, la intervención de la Internacional Socialista, como testigo, en la firma del acuerdo de paz entre el M19 y el gobierno de Turbay en 1988 y el papel de la Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y de la Comisión de Conciliación Nacional (CCN) en la liberación de 72 miembros del ejército colombiano capturados por las FARC en 1997 durante la presidencia de Ernesto Samper pueden constituir algunos de esos antecedentes (Ramirez, 2004).

No obstante, con la llegada de Pastrana a la presidencia del país se produjo una internacionalización de la paz²⁴¹ debido a que se empezó a asumir el conflicto como una fuente de inestabilidad e inseguridad para la región, lo que produjo que la comunidad internacional tuviese un papel activo en las conversaciones de paz (Ramírez,2004).

En este respecto, durante la presidencia de Pastrana se produjo la conformación del grupo *Países amigos o facilitadores de la paz de Europa y América*, junto con representantes de Naciones Unidas y de la Unión Europea, que acompañaban el proceso de las conversaciones para la resolución del conflicto. Esta iniciativa tenía un grupo más reducido que conformaba una comisión facilitadora, formada por Canadá, Cuba, España, Francia, Italia, Suecia, Suiza, México, Noruega y Venezuela.

Si el presidente Pastrana orientó sus esfuerzos a recabar los apoyos de la comunidad internacional para las conversaciones de paz; por el contrario, el presidente Álvaro

Uribe Vélez dirigió sus acciones a recibir el soporte de la comunidad internacional para su estrategia de “seguridad democrática” que como fin último buscaba la derrota militar de los grupos guerrilleros (Pardo, 2004). En este aspecto la elección de Uribe *en 2002*, supuso un cambio del papel de la ONU en el proceso y se transitó de una estrategia de búsqueda de la paz (*peace-making*) a través de la “Diplomacia para la Paz” de Pastrana, a una visión que buscaba imponer la paz (*peace enforcement*), por medio del apoyo de la comunidad internacional a la estrategia de “Seguridad Democrática” de Uribe. (Fawcett, 2012).

Para tal fin, Uribe buscó alinearse con la estrategia contra el terrorismo propugnada desde Washington durante la presidencia de George Bush. En este contexto, si bien durante el gobierno de Pastrana la ONU tuvo un papel activo²⁴², durante la presidencia de Uribe las relaciones fueron tensas y la organización quedó relegada a un segundo plano, donde la apuesta clara de Álvaro Uribe fue la alianza con Estados Unidos, y cuyo apoyo más visible se materializó con la continuidad del Plan Colombia (Pardo, 2004), iniciado durante la época Pastrana. Quizá, durante la época de Uribe, uno de los hechos más destacables en relación a la participación de organizaciones internacionales fue que el monitoreo de la desmovilización parcial de las Autodefensas Unidas de Colombia, AUC fue llevado a cabo con el apoyo de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

A la luz de lo expuesto anteriormente, en el caso de las Naciones Unidas y en relación al apoyo a la solución del conflicto armado, esta organización ha tenido un papel irregular. Durante el proceso de paz con las FARC-EP, bajo la presidencia Juan Manuel Santos, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó la resolución 2261 el 25 de enero de 2016 por la que se establecía una misión política de observadores internacionales cuyo objetivo era supervisar y verificar la entrega de las armas y formar parte del “mecanismo tripartito” de supervisión del “cese al fuego y de las hostilidades bilateral y definitivo” tras la firma del acuerdo de paz (ONU, 2016, p.1). Previamente, en julio de 2015, el gobierno colombiano y las FARC solicitaron la participación de las

²⁴²En este aspecto en el año 1999 el Secretario General de Naciones Unidas nombró a Jhon Egeland como enviado especial para Colombia siendo posteriormente sustituido por James Lemoyne

Naciones Unidas para el apoyo en el fin del conflicto en Colombia, con especial énfasis en los métodos de supervisión y verificación del cese al fuego de las partes implicadas.

A estos efectos, El Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki -Moon nombró el 9 de marzo de 2016 al francés Jean Arnault como su Representante Especial y Jefe de la Misión de las Naciones Unidas en Colombia. Anteriormente, Jean Arnault ocupaba el cargo de Delegado de las Naciones Unidas para la subcomisión de Fin del Conflicto en el marco de las conversaciones de paz entre el gobierno colombiano y las FARC-EP.

Además, hay que mencionar también la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA), que desde el año 2004, a solicitud del gobierno colombiano, ha acompañado el proceso de paz en Colombia en asuntos relacionados con justicia transicional, desarme, las dinámicas territoriales afectadas por el conflicto armado y la construcción de paz²⁴³.

Dentro del marco de las negociaciones de paz del gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC-EP es importante mencionar que se limitó de forma considerable la participación de actores internacionales (Cuba, Venezuela, Chile y Noruega) y ninguno de estos actores que eran de bajo perfil tuvo un papel de mediador (Cubajante, 2016).

En referencia a los diálogos para la paz que se están manteniendo con el ELN se ha, recurrido a países latinoamericanos y europeos, sin la participación de las Naciones Unidas. Los diálogos exploratorios previos se llevaron a cabo entre enero de 2014 y marzo de 2016 en la Republica de Ecuador, la República Federativa de Brasil y la República Bolivariana de Venezuela, cuyos gobiernos actuaron como garantes junto con el Gobierno de Noruega; durante esta fase oficiaron como acompañantes los gobiernos de la República de Cuba y la República de Chile (ELN y Gobierno de Colombia, 2016).

²⁴³ Véase, Vacas, F. (2017). Las operaciones internacionales en apoyo al proceso de desmovilización, desarme y reintegración en Colombia. En Fernández Liesa, C. y Rey, E. (Eds.). *El acuerdo de paz entre el gobierno de Colombia y las FARC* (pp.173-210). Fundación Gregorio Peces-Barba, Universidad Libre y Universidad Carlos III. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley

Tabla 29: Participación de la ONU en los procesos de paz en Colombia (1978-2017)

Julio César Turbay (1978-1982), Belisario Betancur (1982-1986), Virgilio Barco (1986-1990) y César Gaviria (1990-1994)	No hubo vinculación a los procesos de paz de actores multilaterales como la ONU o la OEA
Ernesto Samper (1994-1998)	Se produce aceptación de normas legales internacionales para conflictos internos y del principio de verificación internacional. En 1996 y 1997, respectivamente, se abrieron en Colombia las oficinas especiales del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos y del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
Andrés Pastrana (1998-2002)	El Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, se involucra directamente en los esfuerzos por lograr la paz en Colombia. Se produce el nombramiento de un “asesor especial” para el proceso de paz de la ONU, Jan Egeland. La ONU desempeña un papel activo en la búsqueda de la paz (peace-making) a través de la “Diplomacia para la Paz”
Álvaro Uribe (2002-2010)	La ONU pierde protagonismo a favor de un mayor protagonismo de los Estados que prorrogan el Plan Colombia y apoyan la política de Seguridad Democrática
Juan Manuel Santos (2010-actualidad)	El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó la resolución 2261 el 25 de enero de 2016 por la que se establecía misión política de observadores internacionales cuyo objetivo es supervisar y verificar la entrega de las armas y formar parte del “mecanismo tripartito de supervisión del cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo tras la firma del acuerdo de paz”. Previamente, en julio de 2015, el gobierno colombiano y las FARC solicitaron la participación de las Naciones Unidas en el apoyo para el fin del conflicto en Colombia, con especial énfasis en los métodos de supervisión y verificación del cese al fuego de las partes implicadas. En la actualidad la ONU no está participando en los diálogos de paz con el ELN

Fuente: Fawcett y ONU, 2016

El aporte de la comunidad internacional no se limita únicamente al apoyo financiero, sino que se materializa también en aspectos como la supervisión de los procesos de justicia transicional, el desarme y la desmovilización; así como otros aspectos relacionados como el fortalecimiento de las instituciones, los espacios de voz y participación para la ciudadanía y el desarrollo de políticas y medidas para el postconflicto (Rodríguez, 2016). No obstante, el apoyo financiero de la comunidad

internacional va a ser clave en el proceso de paz de Colombia, debido a un contexto económico desfavorable para la región latinoamericana y para Colombia, motivado, entre otras razones por la bajada del precio de las materias primas lo que ha reducido sensiblemente la capacidad fiscal del país y ha trastocado la proyección fiscal para los próximos años en los que se sostiene la financiación del postconflicto.

En materia de cooperación al desarrollo, la Unión Europea²⁴⁴ ha desempeñado un rol importante en el proceso de construcción de paz a través de iniciativas como los Laboratorios de paz (2002-2010) y Nuevos Territorios de Paz (2011-2016)²⁴⁵²⁴⁶.

Asimismo, la UE ha asumido la creación de un fondo fiduciario participado por países comunitarios y extracomunitarios que recoge las aportaciones de estos países para “apoyar la estrategia colombiana para el postconflicto, sobre todo en el ámbito del

²⁴⁴ A fecha de 11/05/2016, se utilizan varios instrumentos de cooperación orientados a “fomentar el desarrollo territorial sostenible y contribuir al alcance de una paz duradera” (Delegación de la Unión Europea en Colombia, 2016):1) *Cooperación bilateral*: varios programas del programa bilateral 2007-2013 siguen implementándose tal y como el apoyo institucional al sistema penal colombiano (8.9 M EUR), el fortalecimiento de la capacidad institucional para incrementar la integridad y la transparencia (9.02 M EUR), el apoyo presupuestario a la política de desarrollo rural (37.7 M EUR) y a la política nacional de competitividad y productividad del sector Lácteo (20.4 M EUR). En el marco de la cooperación bilateral 2014-2017 apoya el desarrollo local sostenible (20.8 M EUR), apoya la estrategia de competitividad regional (31.8 M EUR) y fortalece las capacidades locales para la construcción de desarrollo y paz en Colombia (FORPAZ – 11 M EUR). 2) *Instrumentos temáticos* que apoyan el empoderamiento y fortalecimiento de la sociedad civil colombiana (más de 6 M EUR anuales) y de las autoridades locales (1.5 M EUR anualmente), la promoción y defensa de los derechos humanos y de la democracia (1 M EUR anual), y la promoción de los bienes públicos globales (procesos de convocatorias competitivas globales). 3) *Apoyo a la Estrategia de Respuesta Rápida del Gobierno en el contexto del posconflicto mediante el Instrumento para la Estabilidad y Paz (IcSP)* (más de 27 M EUR para el periodo 2015-2017). 4) *El fondo fiduciario europeo para la Paz en Colombia*: este fondo, aprobado en diciembre de 2016, reúne contribuciones de 14 Estados Miembros de la Unión Europea totalizando más de 95 M EUR. 5) *Programas regionales y globales*: programas de cooperación regional en materia de seguridad y drogas, gobernanza y equidad social, sostenibilidad ambiental y cambio climático y programas globales enfocados al fomento de intercambios y cooperación entre universidades, profesores, estudiantes, institutos de investigación e investigadores europeos, colombianos y de otras regiones. 6) *Ayuda humanitaria*: más de 10 M EUR anuales destinados a programas de ayuda humanitaria (Unión Europea, 2016)

²⁴⁵ Los Laboratorios de Paz son una herramienta de cooperación técnica y financiera de la Unión Europea con Colombia. Esta iniciativa se desarrolló por primera vez en el año 2002 en el Magdalena Medio colombiano. Posteriormente la Unión Europea aprobó el programa Nuevos Territorios de Paz. Este programa promueve el desarrollo de una cultura de paz; la gobernabilidad democrática (fortalecimiento institucional/participación ciudadana) y el desarrollo socio-económico sostenible. El proyecto, aunque de ámbito nacional, se desarrolló de forma específica en las regiones del Bajo Magdalena, Canal del Dique y los departamentos de Caquetá y Guaviare.

²⁴⁶Otras contribuciones importantes dentro del ámbito europeo han sido la concesión de hasta 100 millones de dólares por parte del Banco de Desarrollo Alemán para el apoyo proceso de construcción de la paz y del postconflicto (Embajada de Alemania en Colombia, 2017)

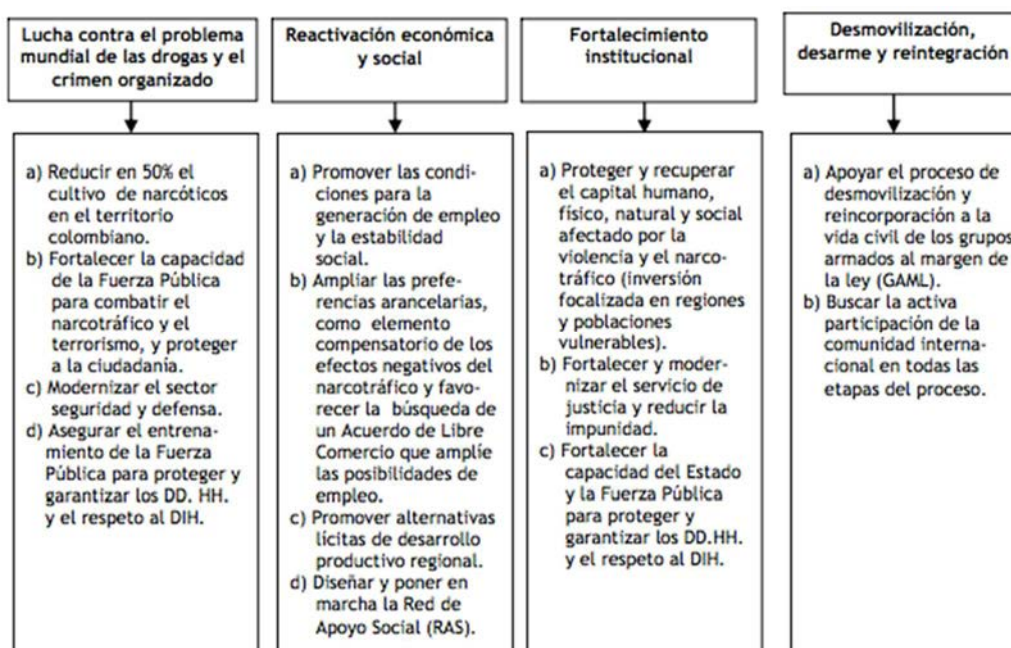
desarrollo rural integral con enfoque territorial” y en 2014 aprobó el Programa de Cooperación con Colombia (2014-2017) enfocado a iniciativas de desarrollo socio-económico local, fortalecimiento institucional y comercio sostenible (Unión Europea, 2016)²⁴⁷.

Por otro lado, Estados Unidos ha desempeñado tradicionalmente un papel muy importante en el conflicto armado colombiano. Su iniciativa más relevante ha sido el dominado *Plan Colombia*. Este programa de cooperación bilateral se inició en 1999 durante la administración Pastrana. Durante el inicio del segundo mandato de Álvaro Uribe se inició la segunda parte del plan enmarcado en la *Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y del Desarrollo Social 2007-2013, EFDDS*. El Plan Colombia en su primera etapa abarcaba una serie de medidas de carácter social, económicas y judiciales, así como una estrategia contra el tráfico de drogas: la ejecución supuso un monto total de 10.732 millones US\$; y de esta cantidad, 6.950 millones US\$ (64,8%) se ejecutaron como esfuerzo fiscal colombiano y, 3.782 millones US\$ (35,2%) como aportes del Gobierno de Estados Unidos (DNP y DJS, 2006)²⁴⁸.

²⁴⁷El programa tiene un monto cercano a los 90 millones de dólares, de este presupuesto el 80% se invertirá en desarrollo económico local y en apoyo institucional, el 15% en comercio sostenible e inversión y el 5 % restante en apoyo a otras iniciativas.

²⁴⁸El 57,5% de la ayuda estadounidense estaba destinada a la lucha contra las drogas y el crimen organizado

Tabla 30: Objetivos del Plan Colombia por componente (1999-2005)



Fuente: DNP y DJS. Elaboración DNP, 2006, p. 11

La *Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y del Desarrollo Social* se concibió como una iniciativa para el fortalecimiento de la democracia, la superación de las amenazas contra la estabilidad democrática, la promoción de los derechos humanos, el desarrollo económico y social, y la lucha contra la pobreza (DNP, y DJS 2007). No obstante, el componente fundamental de esta iniciativa ha sido la lucha contra el narcotráfico y los grupos insurgentes.

Los gobiernos del presidente Santos y del presidente Obama acordaron una nueva etapa del plan que se denomina “Paz Colombia” orientado a asumir los retos que implica la fase del postconflicto a través de ejes de actuación como la erradicación de minas antipersonales, el desarrollo rural, la lucha contra el crimen organizado, y el apoyo a la implementación de los procesos y acciones acordadas dentro del proceso paz. La intención del presidente Obama era que el Congreso aprobase una partida inicial de 450 millones de dólares para el presupuesto del próximo año, lo cual ha quedado supeditado a la decisión de la nueva administración de Donald Trump (Lafuente, 2016). No obstante la administración Trump ha manifestado, al menos inicialmente, el apoyo a dicho plan (Radio Caracol, 2017).

La estrategia de cooperación de Estados Unidos para el período 2014-2018 queda recogida en el documento “Un camino hacia la paz” publicado por USAID (2014). En este documento se establece como objetivo general fortalecer a Colombia para una paz más inclusiva y duradera. Asimismo este objetivo se desglosa en otros cuatro que hacen referencia a: (1) mayor presencia del Estado, (2) reconciliación, (3) crecimiento económico rural y (4) resiliencia ambiental.

A nivel de cooperación multilateral destacan el papel del sistema de Naciones Unidas a través de organizaciones como el PNUD²⁴⁹ que tiene una fuerte experiencia en la temática de la construcción de paz y de la gobernabilidad democrática. Otras agencias como La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)²⁵⁰, la Agencia de la ONU para los refugiados (ACNUR)²⁵¹ han desempeñado un papel importante en Colombia en sus áreas de competencia respectivas y también la Organización de Estados Americanos (OEA)²⁵². Otras organizaciones con representación son los bancos de desarrollo de la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

²⁴⁹ Véase página web del PNUD:

http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/operations/about_undp.html

²⁵⁰ Véase página web de UNDOC: <http://www.unodc.org/colombia/es/mandato.html>

²⁵¹“La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados se estableció el 14 de diciembre de 1950 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. La Agencia tiene el mandato de dirigir y coordinar la acción internacional para proteger y resolver los problemas de las personas refugiadas y apátridas en todo el mundo. Su objetivo principal es salvaguardar los derechos y el bienestar de las personas refugiadas y apátridas” (ACNUR). Más información en: <http://www.acnur.org/que-hace/>

²⁵² La Organización de los Estados Americanos es el organismo regional más antiguo del mundo, cuyo origen se remonta a la Primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington, D.C., de octubre de 1889 a abril de 1890. Tiene entre sus objetivos “afianzar la paz y la seguridad del Continente” y “promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención”. Más información en: http://www.oas.org/es/acerca/quienes_somos.asp

4. Conclusiones e ideas principales

1) El conflicto social y armado durante una parte de la historia han constituido una misma narrativa, pero con el paso del tiempo cada uno ha adquirido personalidad y dinámicas independientes que han ido divergiendo a medida que los grupos armados han ido adquiriendo sus propios intereses, como grupos de poder, independientes de los de las luchas sociales.

2) La conflictividad social en Colombia está motivada, en gran parte, por una violencia estructural que alude a un Estado, el colombiano, que históricamente no ha sabido, o ha querido, procurar una base mínima de bienestar y desarrollo a grandes sectores de su ciudadanía; que no ha resuelto el problema secular del uso y tenencia de la tierra; que no ha ejercido de ente regulador en importantes zonas de su territorio y que no ha permitido construir ciudadanía a través de la generación de espacios de voz y participación en grandes áreas del país, y en particular en la denominada periferia colombiana. Esta situación de violencia estructural se manifiesta fundamentalmente en el ámbito rural y en la periferia colombiana donde la presencia del Estado históricamente ha sido más débil. Desde esta perspectiva, consideramos que hay tres factores principales de violencia estructural en los cuales el Estado colombiano tiene un rol protagónico: uso y acceso de la tierra, la falta de desarrollo humano y sostenible y la precaria presencia del Estado que está vinculada también a la falta de espacios de voz y participación para importantes sectores de la población.

3) En los últimos años, Colombia ha hecho importantes avances en materia de desarrollo humano. No obstante, Colombia presenta índices preocupantes relacionados con la violencia estructural, y por lo tanto, con el desarrollo humano, en ámbitos como la mortalidad infantil, las sanidad, la educación, el empleo y el acceso a la tierra que ponen en duda que el IDH refleje de forma certera la situación de grandes sectores de la población colombiana. En este sentido, es importante recordar que la generación de desarrollo humano no es un proceso automático; éste lleva décadas afianzarlo y a menudo las cifras oficiales pueden falsear la realidad.

4) Dentro de los acuerdos de paz con las FARC-EP y los diálogos de paz con el ELN las causas de la violencia estructural son puntos fundamentales para la construcción de paz. En este sentido, el desarrollo humano, la participación de las comunidades y la

superación de la desigualdad y de la pobreza son puntos fundamentales de estos acuerdos. Asimismo, con la incorporación de estos aspectos, los grupos armados buscan recobrar el apoyo social y legitimarse ante la sociedad como actores políticos en una situación de postconflicto.

5) Uno de los puntos más sensibles de las conversaciones de paz entre el ELN y el Gobierno Colombiano es el modelo actual del sector de hidrocarburos, sin embargo, hay algunos aspectos de la gestión del sector del petróleo y el gas en los que el gobierno y el ELN pueden llegar a acuerdos. En este sentido, estos espacios de consenso podrían ir en la línea del desarrollo o fortalecimiento de esquemas de gobernanza participativa que involucren al Estado a la sociedad civil y a las empresas de hidrocarburos, los cuales permitan a la sociedad civil y a las comunidades dar su visión en torno a la gestión del sector de hidrocarburos para un mejor, o un menor, impacto socio-ambiental en los territorios del sector. Iniciativas de este tipo irían en la línea de los puntos de *Participación de la Sociedad en la Construcción de la Paz, Democracia para la Paz y Transformaciones para la Paz*, recogidos en los *Acuerdos de Diálogos para la Paz de Colombia* entre el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional. También conectarían con los elementos de participación ciudadana y territorialidad enmarcados dentro del concepto de *paz territorial* promovido por el Gobierno de Colombia y las FARC-EP.

6) En relación con el papel de la comunidad internacional, en el actual proceso de construcción de paz, es importante incidir en que su rol no es únicamente el de la financiación y el de verificación y supervisión del cese del fuego y de las hostilidades entre las partes, sino también implementar y ejecutar programas e iniciativas promotoras de desarrollo humano para la superación de la violencia estructural que evidencia que la paz en este país va mucho más allá de la dejación de las armas por parte de los grupos armados.

CAPITULO IV: CONFLICTIVIDAD SOCIAL E INDUSTRIAS
EXTRACTIVAS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA
VIOLENCIA ESTRUCTURAL

1. Introducción

“El creciente descontento de las poblaciones ubicadas cerca del centro de operaciones mineras resulta poco entendible: si la minería significa tantos beneficios ¿cómo se puede estar en contra de una actividad que trae crecimiento económico? ¿por qué los habitantes no aprecian los avances que las mineras presentan en sus balances sociales? Quizás la respuesta radique simplemente en que (aún con minería) siguen siendo tan pobres; en que el Estado los sigue excluyendo de su condición de ciudadanos; en que sus capacidades no han aumentado; y en que, como comunidades, se ven obligadas a competir con las empresas mineras para usar recursos como el agua y la tierra o para conservarlos” (Glave y Kuramoto, 2007, p. 135).

En los últimos años América Latina ha sido una de las regiones que más intensamente ha experimentado el "boom" o superciclo de las materias primas. Prueba de ello, es que se estima que en el periodo comprendido entre 1997-2007, la región en promedio captó una cuarta parte de los presupuestos de exploración minera, con una participación máxima de 28% en 2000 (Metals Economics Group, 2007, citado en Poniachik, 2012). En este contexto, el sector minero, petrolero y gasístico se ha convertido para muchos países de la región en el motor principal de sus economías.

Esta situación se ha visto potenciada por el aumento de las cadenas de suministro global, motivada por la globalización y la irrupción de los países asiáticos y en particular China, en la economía mundial que ha supuesto una demanda masiva de recursos naturales. Esto ha propiciado que Colombia y otros países de América Latina hayan desarrollado un modelo extractivista que ha permitido disfrutar de una época de bonanza económica la cual ha hecho que la región haya experimentado un crecimiento económico más rápido desarrollando así, políticas públicas de carácter social sin precedentes.

Una de las cuestiones principales que se plantean de forma recurrente es si estos países están o estaban preparados para afrontar las externalidades negativas que pueden traer los proyectos extractivos a gran escala y que han sido detonantes de una alta conflictividad social en la región. En este sentido, parece que existen evidencias de que la situación es francamente mejorable en este aspecto, porque existe un sentir extendido en las poblaciones donde se desarrollan los proyectos extractivos de que estos han

tenido un impacto negativo en su forma de vida. Este hecho ha generado una gran desconfianza y tensión entre las comunidades locales, los Estados y las empresas mineras y petroleras que se ha traducido en una alta conflictividad social en torno a la actividad extractiva, la cual se ha expandido por toda la región.

En este sentido la CEPAL señala que:

“los mayores beneficios económicos e inversiones provenientes de las industrias extractivas han estado acompañados de costos sociales y ambientales que han desembocado en un creciente número de conflictos”[...] .Muchos de estos conflictos han expuesto los vacíos en el marco institucional de los países, así como en la gestión para evitarlos, mitigarlos o solucionarlos. Se puede decir que la mayoría de los países de la región no han conseguido institucionalizar mecanismos expeditos de respuesta y compensación adecuados que logren compatibilizar los derechos de todas las partes y actores sociales para resolver estos conflictos por la vía administrativa, evitando su judicialización” (CEPAL, 2015, p.6).

Tabla 31: Tendencias de conflictos sociales en América Latina asociados a las industrias extractivas

TIPO DE CONFLICTO	CAUSA	DESCRIPCIÓN DE CASO
<p>253</p> <p>Conflictos por demanda de reproducción social</p>	<p>Acceso al sistema de empleo rotativo</p>	<p>Las comunidades presionan a las empresas por la contratación de mano obra local o de las comunidades donde se desarrolla el proyecto</p>
<p>Conflictos vinculados a las capacidades de una sociedad para mejorar sus condiciones de vida. Están asociados a la carencia de condiciones básicas de vida (alimentación, salud, educación, empleo, acceso a servicios públicos esenciales, entre otros)</p>	<p>Contratación de bienes y Servicios</p>	<p>Las comunidades de las áreas de influencia de los proyectos exigen a las empresas que subcontraten sus servicios: transporte, alimentación, suministros de materiales, etc.</p>
	<p>Acceso a la tierra para trabajos de exploración y</p>	<p>Puede estar relacionado con varios motivos como son la ocupación ilegal de territorios por parte de las compañías²⁵⁴. Solicitud de pagos de mayores indemnizaciones por el ejercicio de servidumbres</p>

²⁵³ Clasificación tomada de Calderón, 2012, pp.155,186, 218, 219

²⁵⁴ Este hecho puede derivar en un conflicto por demanda de reproducción institucional y de gestión estatal porque es el Estado quien debe ser el garante del cumplimiento de la legalidad

	<p>petroleras</p> <p>Afectación de la salud de la población local</p> <p>Demandas locales y regionales en torno a las posibilidades de desarrollo social y económico.</p> <p>Movimientos poblacionales a la zona donde se desarrollan los proyectos extractivos</p> <p>La falta en el cumplimiento de las políticas de Responsabilidad Social Corporativa (RSC)</p>	<p>Problemas de salud pública por el impacto de los proyectos extractivos en el medio-ambiente, motivado por ejemplo por la afectación o contaminación de las fuentes hídricas</p> <p>Los conflictos pueden venir motivados por ejemplo por las expectativas creadas (no satisfechas) de desarrollo socio-económico en las comunidades por la implantación de un proyecto extractivo</p> <p>Cuando se desarrolla un proyecto extractivo se crean fuentes de generación de empleo directo e indirecto. Las poblaciones locales empiezan a competir por el empleo con la población que se desplaza a estos territorios. Asimismo, se puede producir una saturación de los servicios públicos que no están preparados para absorber los nuevos flujos migratorios (sanidad, educación, etc.)²⁵⁵, lo que a su vez produce una nueva fuente de conflicto por la competencia entre los nuevos habitantes y las poblaciones locales</p> <p>Las empresas no cumplen con sus compromisos de RSC encaminados a mejorar las condiciones socioeconómicas de las comunidades</p>
--	---	--

²⁵⁵Este hecho puede derivar en un conflicto por demanda de reproducción institucional y de gestión estatal

<p>Conflictos por demandas institucionales y de gestión estatal</p>	<p>Hacen referencia a la necesidad de mejora de la gestión administrativa, la provisión de servicios públicos por parte del Estado, el acceso a la justicia, la legitimidad de las autoridades públicas, etc.</p>	<p>Provisión de servicios sociales</p>	<p>Conflictos motivados por la deficiencia de provisión de los servicios públicos como agua y saneamiento, salud, educación etc. Las comunidades exigen unos mejores servicios con el dinero proveniente de las regalías</p>
<p>Conflictos por demanda de reproducción cultural</p>	<p>Hacen referencia a los conflictos motivados por diferentes visiones y concepciones de la vida. Se asocian a los conflictos interculturales, ideológico-políticos, socio-ambientales, ecologistas, de género y los relacionados con el derecho de consulta de los pueblos indígenas</p>	<p>Contaminación del medio ambiente</p>	<p>Mala gestión del Estado de los fondos provenientes de la explotación de los recursos naturales por motivos relacionados, por ejemplo, con la corrupción y la falta de transparencia. Presión de la sociedad para un mayor gasto público, a través de la cancelación de fondos de estabilización</p>
<p>Conflictos por demanda de reproducción cultural</p>	<p>Hacen referencia a los conflictos motivados por diferentes visiones y concepciones de la vida. Se asocian a los conflictos interculturales, ideológico-políticos, socio-ambientales, ecologistas, de género y los relacionados con el derecho de consulta de los pueblos indígenas</p>	<p>Percepción de maltrato, falta de comunicación e incumplimientos</p>	<p>Incumplimiento del Estado y de las empresas de compromisos adquiridos con las comunidades, por ejemplo, en materia de inversión social y empleo. El Estado no vela por el cumplimiento de las “reglas del juego” y de los compromisos adquiridos por las empresas. Falta de comunicación precisa en torno a los proyectos extractivos</p>
<p>Conflictos por demanda de reproducción cultural</p>	<p>Hacen referencia a los conflictos motivados por diferentes visiones y concepciones de la vida. Se asocian a los conflictos interculturales, ideológico-políticos, socio-ambientales, ecologistas, de género y los relacionados con el derecho de consulta de los pueblos indígenas</p>	<p>Control y uso de recursos hídricos</p>	<p>Afectación de las fuentes hídricas y de la tierra afectan a los medios de vida de las poblaciones con economías a menudo, fundamentalmente agropecuarias</p>
<p>Conflictos por demanda de reproducción cultural</p>	<p>Hacen referencia a los conflictos motivados por diferentes visiones y concepciones de la vida. Se asocian a los conflictos interculturales, ideológico-políticos, socio-ambientales, ecologistas, de género y los relacionados con el derecho de consulta de los pueblos indígenas</p>	<p>Control y uso de recursos hídricos</p>	<p>Conflicto entre las comunidades y las empresas mineras por el acceso y control de los recursos hídricos</p>

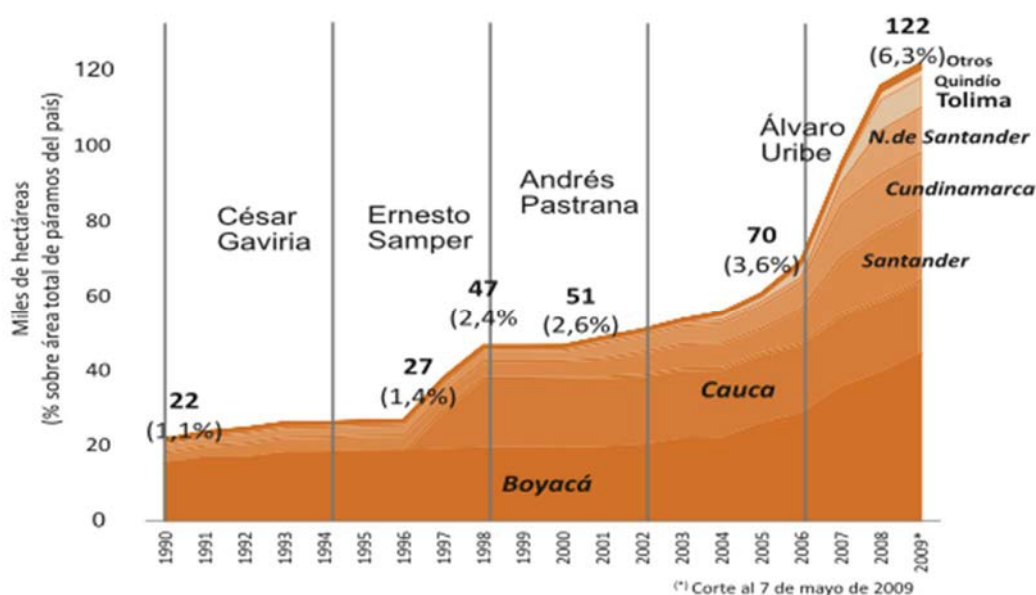
		<p>Problemas territoriales, ligados en muchos casos a la falta de consulta previa e informada</p>	<p>Conflictos con las comunidades por ausencia o inadecuado proceso de consulta previa</p>
--	--	---	--

Fuente: Bedoya et al, 2010, Cepal, 2016 y Ramos, 2016

Dentro de este contexto, Colombia parece que no es una excepción. En este sentido, el sector minero-energético fue denominado como una de las cinco locomotoras del desarrollo socio-económico del país en el anterior Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para Todos (DNP, 2010). También en las bases del actual plan (2014-2018) se señala al sector minero-energético como un eje clave para el desarrollo socio-económico del país (DNP, 2013).

Esta visión ha sido consecuente con un aumento exponencial de la actividad extractiva que se ha dado en los últimos años y que comenzó durante la administración de Álvaro Uribe (2002-2010) y ha puesto en evidencia una serie de problemáticas que han propiciado una mayor conflictividad social donde se desarrollan los proyectos extractivos²⁵⁶.

Gráfica 19: Títulos mineros asignados en páramos en Colombia



Fuente: Rudas. Elaboración: (Gaitán, Martínez, Pérez y Velasquez, 2011, p.27)

²⁵⁶ Otros países de la región adoptaron esta visión dentro de un enfoque liberal de la actividad extractiva. Por ejemplo, en su segundo mandato (2006-2011), el ex presidente peruano, Alan García, afirmó que el desarrollo del país dependía en gran medida de la explotación intensiva de los recursos naturales (Arellano, 2011). En este sentido, afirmó que sólo los inversores privados tenían la capacidad de invertir en tecnología avanzada y financiar proyectos de esta naturaleza. Esto le llevó a concluir que el gobierno debía dar el control de la tierra, el agua y otros recursos naturales a los inversores privados (Pérez, 2007, citado en Arellano, 2011)

La explotación de los recursos naturales se da predominantemente en entornos rurales que pertenecen a la denominada periferia colombiana. De acuerdo con el PNUD (2015d), el 74% de las actividades petroleras se da en el ámbito rural. Muchos de estos territorios, como los enclavados en la Amazonía colombiana, en la Orinoquía colombiana o en la Costa Pacífico han permanecido, según la percepción de sus pobladores, olvidados del poder central hasta el descubrimiento de grandes yacimientos de recursos naturales, lo que ha propiciado una cultura de resentimiento hacia el Estado y ha calado en el imaginario colectivo de estas sociedades que el Estado, sólo se ha acordado de estos territorios cuando ha habido riquezas que explotar.

En este aspecto, es pertinente señalar que las problemáticas asociadas a la violencia estructural se han dado aun con más virulencia en las zonas con explotación de recursos naturales-no renovables. Por ejemplo, en el último Informe de Desarrollo Humano del PNUD (2011), desagregado por departamentos, se desprendía que el 80% de los departamentos petroleros estaban por debajo de la media nacional de desarrollo humano (0,840).

Estas áreas, además de pertenecer al ámbito rural, han sufrido al calor de la explotación de los recursos, procesos transformativos que han evidenciado aún más la falta de capacidad del Estado para conducir los impactos socio-económicos asociados a la actividad extractiva^{257 258}.

Para entender la conflictividad social en los contextos donde operan las industrias extractivas es importante, por un lado y como se hizo en el capítulo anterior, entender el proceso de la violencia estructural en Colombia que comprende aspectos históricos relacionados con la génesis y el devenir del Estado Colombiano; al mismo tiempo también analizar las causas asociadas a esta violencia estructural subyacente a la

²⁵⁷ Por ejemplo de acuerdo al Censo Minero Departamental 2010–2011 realizado por el Ministerio de Minas y Energía, en la actualidad en Colombia el 63% de las unidades de producción minera no tienen título minero por lo cual están dentro de la ilegalidad, lo cual conlleva consecuencias negativas en aspectos ambientales, jurídicos, legales, tributarios, orden público, ordenamiento territorial, etc. (IGAC, 2016). Recuperado el 9 de diciembre de 2016. Disponible en: <http://noticias.igac.gov.co/el-igac-desarrolla-metodologia-para-la-identificacion-y-monitoreo-de-zonas-mineras-a-cielo-abierto-en-colombia/>

²⁵⁸ En el estudio “Tendencias de la sociedad civil en Colombia” se detectan una serie de problemáticas comunes a seis municipios de influencia petrolera en Colombia asociados a la violencia estructural (Chavarro y Rampf, 2014, p. 30): i) la pobreza, el desempleo y la falta de garantías en el disfrute de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA); ii) el antagonismo entre la sociedad civil y las entidades del Estado; iii) la economía de enclave que caracteriza a la industria petrolera

conflictividad social, donde el accionar del Estado y de las élites a las que ha representado, y todavía representa, ha tenido un papel central.

En este capítulo, de forma específica, se analizan aquellos factores de violencia estructural en zonas donde actúan las industrias extractivas en Colombia, y en particular aquellas donde operan la industria del petróleo y el gas. Para ello, se han recogido causas y factores de conflictos sociales recabados en estudios previos, para, a posteriori, desarrollar un modelo de análisis, basado en un enfoque participativo, donde las comunidades expresan su propia visión de la conflictividad social en tres regiones productoras de hidrocarburos en Colombia (Casanare, Meta y Putumayo). Este diagnóstico participativo se alinea con la idea de paz territorial, expuesta en el capítulo anterior, en el cual se inspira el actual proceso de paz en Colombia, es decir la paz, se construye desde las poblaciones y va más allá de la lógica del conflicto armado. Asimismo, cuando tramamos la conflictividad social asociada a las industrias extractivas, aunque ésta tiene sus propias dinámicas independientes del conflicto armado, esta conflictividad puede estar, en menor o mayor grado, influenciada o distorsionada por la fuerte presencia de actores armados en los contextos donde operan las industrias extractivas. En este orden de ideas, cuando hablamos de este tipo de conflictividad nos estamos refiriendo a la que está enmarcada dentro de las relaciones Estado²⁵⁹-comunidades-empresas petroleras, donde debe contemplarse la influencia de los actores armados como una potencial variable de análisis de esta conflictividad. En este contexto, además, es importante señalar que la conflictividad que aquí se estudia es la relacionada con las comunidades locales que no son pertenecientes a grupos indígenas o minorías étnicas, ya que éstas tienen sus problemáticas específicas, por lo cual aspectos relacionados, por ejemplo, con la figura de la consulta previa, aunque se tratan, no son un objeto primordial de esta investigación.

²⁵⁹ En este caso el Estado referencia a las instituciones públicas del nivel nacional y sub-nacional

2. Conflictividad social en las industrias extractivas asociada a la violencia estructural

La promoción en Colombia de un modelo extractivo de desarrollo económico ha tenido un fuerte impacto sobre muchas poblaciones del país donde se explotan los recursos naturales. Esto ha provocado desplazamientos y consecuencias negativas para el medioambiente potenciando conflictos sociales que afectan al tejido y a la cohesión social de las regiones (González Posso 2011, citado en Chavarro y Rampf, 2014).

Además, esta situación ha derivado en una movilización social protagonizada por amplios sectores de la sociedad que reclaman por vías no institucionales, mayor protagonismo y participación en la toma de decisiones que afectan a sus vidas (Cinep, 2012, citado en Chavarro y Rampf, 2014).

2.1. Factores de conflictividad social en las industrias extractivas asociados a la violencia estructural

Dentro del sector de las industrias extractivas, el CINEP (2012) señala una serie de problemáticas como la falta de compatibilidad del Estado entre los intereses a nivel nacional y los de nivel sub-nacional. Y, además, señala que el Estado carece de una institucionalidad pública preparada para los retos que supone el ordenamiento territorial y las exigencias en materia ambiental que suponen el desarrollo de proyectos extractivos. Asimismo, otro aspecto importante que destaca es que no se tienen suficientemente en cuenta desde el nivel central a los gobiernos y a las poblaciones de los territorios en la toma de decisiones en torno a los proyectos extractivos (CINEP, 2012).

En el año 1996, ya un estudio de Hoyos, Molano, Reyes y Sarmiento señalaba los efectos transformadores, asociados a la actividad petrolera en las regiones donde había actividad petrolera^{260 261}, los cuales están asociados a la violencia estructural y que

²⁶⁰ Chavarro y Rampf (2014) en “Tendencias de la sociedad civil en Colombia” de 2014, constatan la vigencia de estas conclusiones en torno a los efectos transformadores de esta industria extractiva

²⁶¹ De esta serie de conclusiones se desprende que las externalidades negativas producidas por la actividad petrolera en parte son consecuencia de que operan en condiciones pre-existentes de violencia estructural en gran medida asociadas a una baja capacidad o presencia precaria del Estado. En este sentido, conviene decir que las industrias extractivas operan en contextos donde hay previamente una

denotan la falta de una adecuada ordenación y planificación de los territorios para asimilar estos sistemas productivos. Estos efectos con un fuerte impacto en el desarrollo humano de las poblaciones, se darían de forma similar en zonas con actividad minera. Dichos efectos transformadores son (Hoyos et al, 1996):

- a) La actividad petrolera actúa como polo de atracción de fuerza laboral, debido a la naturaleza intensiva del sector, éste no tiene capacidad de absorber tal demanda, lo que provoca una situación de desempleo estructural.
- b) Se reproducen síntomas de la llamada “enfermedad holandesa” a nivel regional motivado por las fuertes inversiones de capital en las primeras fases de la actividad extractiva, lo cual produce inflación y el deterioro de los sistemas productivos tradicionales; todo en un contexto donde no se crean los encadenamientos petroleros.
- c) La baja capacidad del Estado para el manejo de los ingresos de la actividad extractiva intensifica las conductas clientelistas y poco transparentes. Asimismo, debido a esta baja capacidad estatal, grupos de la sociedad se movilizan en contra del Estado para obtener los recursos generados por la acción petrolera.
- d) El desarrollo de infraestructuras de transporte atrae procesos migratorios campesinos de carácter colonizador, lo cual tiene efectos de concentración de la propiedad de la tierra y de transformación del entorno por la acción del hombre, generando conflictos sociales.
- e) Los grupos guerrilleros interfieren en los conflictos como forma de presión a las empresas petroleras a través de la intimidación y boicots a las operaciones. Asimismo, ejercen de interlocutores entre las comunidades y el Estado debido a su presencia en las comunidades.
- f) La inseguridad provoca que muchos propietarios tengan que vender en beneficio de aquellos que puedan procurarse sus propios esquemas de seguridad privada, por ejemplo, a través de grupos paramilitares u otras organizaciones de tipo privado. Estas organizaciones expulsan a la población campesina

fuerte violencia estructural y en muchos casos la industria actúa como detonante o potenciador de una conflictividad social fuertemente arraigada previa a su actividad

considerada enemiga, las empresas petroleras refuerzan este tipo de estrategias al desarrollar políticas de seguridad de carácter militar.

g) El desarrollo de la industria petrolera conlleva una serie de inversiones públicas y privadas, transferencias de capital, regalías y aumento de la seguridad, lo que produce una revalorización de la propiedad, hecho que beneficia fundamentalmente a los grandes propietarios, generando procesos de exclusión e inequidad social, con sus consiguientes conflictos locales.

h) Una vez terminado el boom petrolero, el impacto social dependerá de las condiciones económicas y políticas creadas para una economía post-petróleo, lo cual será fundamental para evitar el surgimiento de conflictos sociales. En este sentido en Colombia, las regiones donde ha habido actividad petrolera han sufrido en menor o mayor grado externalidades negativas al afrontar una transición a una economía post-petróleo con una institucionalidad débil y con pocos recursos para afrontar este cambio, siendo regiones en las cuales sus poblaciones han desarrollado una alta dependencia en torno a la actividad extractiva.

El hecho de que no haya existido un adecuado ordenamiento del territorio²⁶² ha propiciado la generación de una conflictividad social por el uso de los recursos entre las industrias extractivas y las comunidades fundamentalmente sustentadas en economías agropecuarias que han visto amenazados sus modos tradicionales de vida basados en el agua y la tierra²⁶³. Esto ha supuesto que a los conflictos tradicionales por el uso y tenencia de la tierra motivados por la polarización de las zonas con vocación productiva agrícola para la actividad ganadera, se han añadido otros motivados por la producción de biocombustibles y el desarrollo de las industrias extractivas (PNUD, 2011).

²⁶² “El Estado poco se ha hecho presente para ordenar el uso del territorio, regular los asentamientos humanos y emprender programas de desarrollo rural que ayuden a estabilizar las sociedades campesinas que por la lógica de su sobrevivencia, se adentran sin límites ni control, más allá de la frontera agropecuaria” (PNUD, 2011, p. 10)

²⁶³ El principal recurso natural afectado por los proyectos extractivos es el agua, seguido por el suelo, el paisaje y la biodiversidad, identificando los ríos como el principal ecosistema afectado (Pérez-Rincón (2014)

Tabla 32: Unidades de producción minera en Colombia

Departamento	Total		Con Título Minero		Sin Título Minero	
	UPM	% Fila	UPM	% Fila	UPM	% Fila
Total	14.357	100,0%	5.316	37,0%	9.041	63,0%
Antioquia	2.025	14,1%	424	20,9%	1.601	79,1%
Atlántico	266	1,9%	29	10,9%	237	89,1%
Bolívar	1.432	10,0%	85	5,9%	1.347	94,1%
Boyacá	2.649	18,5%	1.804	68,1%	845	31,9%
Caldas	203	1,4%	55	27,1%	148	72,9%
Caquetá	219	1,5%	207	94,5%	12	5,5%
Cauca	544	3,8%	68	12,5%	476	87,5%
Cesar	135	,9%	121	89,6%	14	10,4%
Córdoba	303	2,1%	14	4,6%	289	95,4%
Cundinamarca	1.391	9,7%	695	50,0%	696	50,0%
Chocó	527	3,7%	4	,8%	523	99,2%
Huila	418	2,9%	308	73,7%	110	26,3%
La Guajira	282	2,0%	5	1,8%	277	98,2%
Magdalena	564	3,9%	5	,9%	559	99,1%
Meta	109	,8%	64	58,7%	45	41,3%
Norte De Santander	858	6,0%	464	54,1%	394	45,9%
Risaralda	161	1,1%	28	17,4%	133	82,6%
Santander	1.055	7,3%	477	45,2%	578	54,8%
Tolima	316	2,2%	129	40,8%	187	59,2%
Valle Del Cauca	249	1,7%	50	20,1%	199	79,9%
Arauca	45	,3%	19	42,2%	26	57,8%
Casanare	105	,7%	82	78,1%	23	21,9%
Putumayo	501	3,5%	179	35,7%	322	64,3%

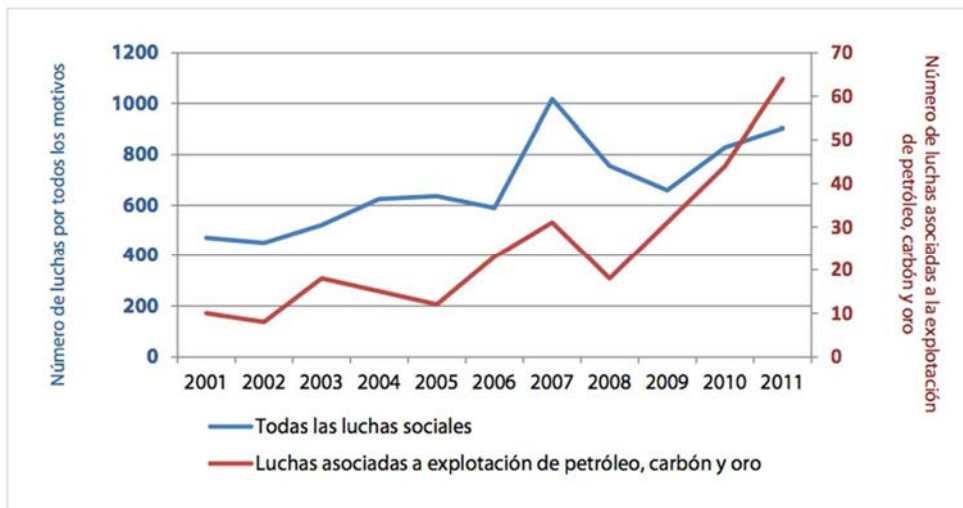
Fuente y Elaboración: Ministerio de Minas y Energía 2011, p.12

Si entramos más en detalle en torno a esta conflictividad, en la gráfica que se muestra a continuación podemos ver la evolución de los conflictos sociales²⁶⁴ en Colombia en torno a las industrias extractivas la cual va ligada al superciclo de las materias primas de los últimos años. En este aspecto, entre enero de 2001 y diciembre de 2011 se registraron, en la Base de Datos de Luchas Sociales de CINEP/PPP (2012), 274 acciones sociales colectivas, asociadas a la extracción de petróleo, carbón y oro que, aunque solo corresponden al 3.7% del total de luchas sociales del mismo período, su

²⁶⁴ Señala Pérez-Rincón (2014) que la mayor parte de los conflictos se presentan en la región Andina y en la Costa Caribe, zonas en las que se concentra el 90% de los habitantes del país. La zona Andina se caracteriza por conflictos mineros, en particular por la extracción de oro, y relativos a la generación de energía eléctrica, ya que en esta región se desarrollan y operan los principales proyectos hidroeléctricos del país. En la región del Caribe, los principales conflictos se generan por proyectos de energía fósil y por asuntos relacionados con el desarrollo de infraestructuras, principalmente por la construcción de puertos, según Pérez-Rincón (2014)

evolución en el tiempo refleja un ascenso desde 2005 y un crecimiento sostenido a partir de 2008. También se puede ver que a partir de 2008 se produce un aumento dramático asociado a una mayor actividad extractiva.

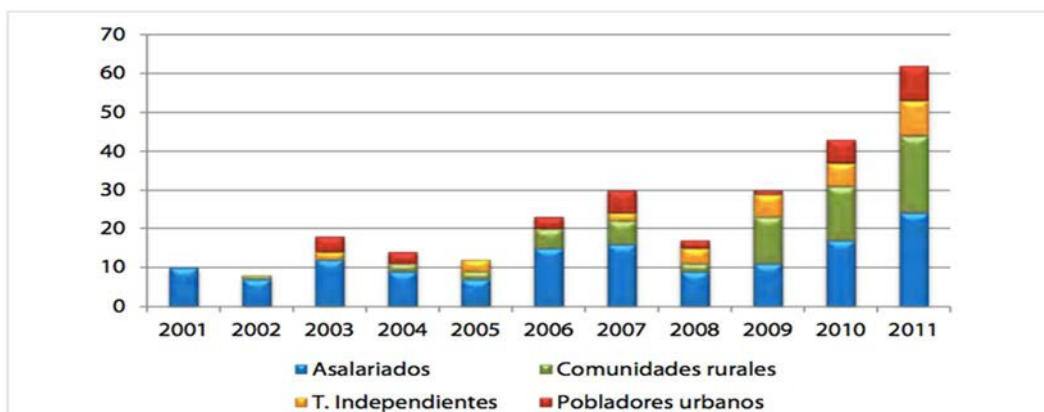
Gráfica 20: Trayectoria de las luchas sociales asociadas a extracción de carbón, oro y petróleo Colombia, 2001-2011



Fuente y Elaboración CINEP, 2012 (Base de Datos de Luchas Sociales de CINEP/PPP), p.10

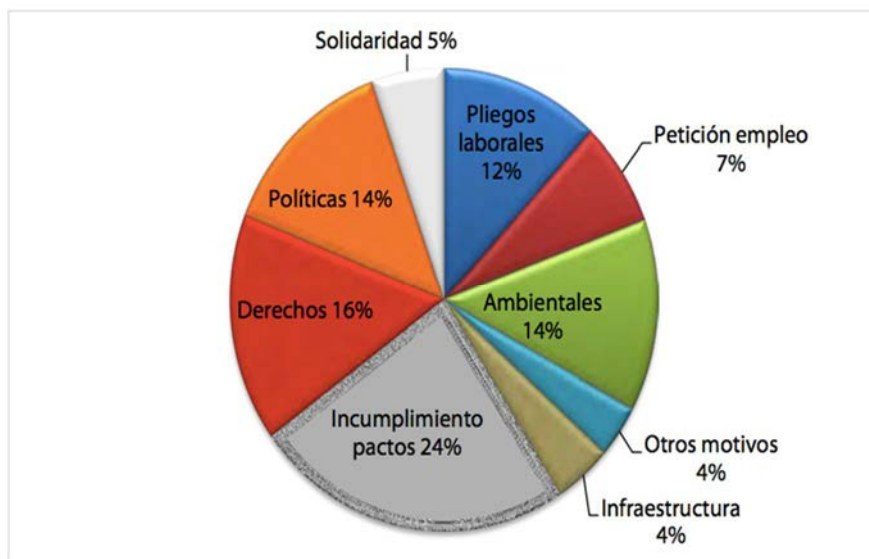
Asimismo, en la gráfica número 20 podemos ver que con el paso del tiempo las comunidades rurales han ido adquiriendo un mayor protagonismo en las dinámicas de conflictos sociales, siendo solamente superadas por los trabajadores del sector extractivo. En este sentido podemos deducir que el aumento de los proyectos extractivos supone mayores conflictos con las comunidades.

Gráfica 21: Participación de actores sociales en las luchas asociadas con extracción de petróleo, carbón y oro Colombia, 2001-2011



Fuente: CINEP, 2012 (Base de Datos de Luchas Sociales de CINEP/PPP), p.13

Gráfica 22: Motivos de las luchas sociales asociadas con explotación de petróleo, carbón y oro Colombia, 2001-2011



Fuente: CINEP, 2012 (Base de Datos de Luchas Sociales de CINEP/PPP), p.11

Otros como Franco²⁶⁵ señalan que las motivaciones de los conflictos sociales en la industria minera pueden residir en una serie de causas, así como en factores causantes de perturbación y factores agravantes de los conflictos sociales (ACP, 2012). En este aspecto las causas serían “los impactos de las operaciones”, “las percepciones sobre el medio ambiente y la distribución de ingresos y efectos en las zonas.” Los aspectos causantes de perturbación incluyen la “debilidad de la acción estatal en relación a la infraestructura y los servicios”; “el incumplimiento estatal relacionado con los pagos o los acuerdos de inversión”; “la interpretación de la legislación, la polarización y el movimiento social contra la minería, la coincidencia de proyectos en una zona”; “la ausencia de oportunidades fuera de la minería”, “las expectativas generadas por la actividad minera y las consecuencias de la corrupción”. Por otro lado, los factores agravantes de los conflictos sociales son “el desconocimiento de las características de los proyectos”, “la nueva Ley de Regalías”, “la disfunción de la autonomía indígena y afrocolombiana”, “la ausencia de políticas de prevención o de alerta temprana” y la descoordinación institucional (Franco, citado en ACP, 2012, p.9).

²⁶⁵ Gerente del Departamento de Estándares Sociales y Relacionamiento Internacional del Cerrejón

Asimismo, la Fundación CREER (2016, p.2)²⁶⁶, para el caso colombiano de la minería, establece una tipología de conflictos basada en las causas:

- 1) “Conflictos asociados a actuaciones institucionales, y a la efectividad y aplicación de las normas”
- 2) “Conflictos asociados a faltas en la debida diligencia de empresas y emprendimientos mineros”
- 3) “Conflictos asociados a la ausencia o ilegitimad de información”

De forma particular, el sector minero en Colombia se enfrenta a una serie de incertidumbres que toman la forma de retos que son generadores de conflictos sociales. En este sentido, los enfrentamientos contra grupos ambientalistas; la oposición de muchas comunidades a explotar estos recursos en su territorio por razones diferentes, y una mayor claridad del gobierno en cuanto a las políticas públicas para el sector están frenando la inversión privada, especialmente la extranjera (Revista Semana, 2016a).

En el caso del sector de hidrocarburos, Miguel Ángel Santiago, antiguo responsable del área social de la Asociación Colombiana del Petróleo (ACP 2012, p. 5) señala algunas de las causas de los conflictos sociales que están relacionadas con el funcionamiento del Estado.

Tabla 33: Conflictos sociales relacionados con el funcionamiento del Estado

“Mal uso de la renta petrolera y la nueva reglamentación del Sistema Nacional de Regalías”
“Malas condiciones socio-económicas de las poblaciones vecinas”
“Escasa presencia institucional en zonas de influencia”
“Presiones con intereses particulares”
“Falta de gobernabilidad y abusos de poder”
“Exigencias ambientales y dificultades en el licenciamiento”

Fuente: Santiago, citado en ACP 2012, p. 5

²⁶⁶ Este documento presenta la tipología de conflictos junto con ejemplos de casos recogidos durante el trabajo de campo. El trabajo de campo incluyó 83 municipios, en 8 departamentos del país (Antioquía, Boyacá, Cauca, Cesar, Chocó, Cundinamarca, Guajira y Nariño). Disponible en: <http://creer-ihrb.org/wp-content/uploads/2016/04/Final.-Tipolog%C3%ADa-de-conflictos.pdf>

En esta misma línea existe dentro del ámbito normativo y de la gestión pública, una serie de aspectos normativos que son generadores de conflictos sociales y que destacamos en el siguiente cuadro.

Tabla 34: aspectos normativos de la gestión del sector de hidrocarburos generadores de conflictos sociales

<p>Distribución de las regalías petroleras</p> <p>Decreto-Ley 4923-2011 por el cual se establece el nuevo Sistema General de Regalías</p>	<p>La nueva ley de regalías redujo la cantidad total enviada a las regiones productoras en favor de una distribución más equitativa que beneficia a las regiones no productoras. Privados de una parte significativa de los recursos que ellos consideraban legítimos, sus gobernadores, alcaldes y comunidades locales canalizaban su descontento contra las compañías petroleras. El número de protestas y paros de trabajo se disparó debido a esta reforma</p>
<p>Consulta previa</p> <p>Ley 21- 1991. Derivado del Convenio No.169 de la OIT. Por ley, los grupos indígenas y las minorías deben ser consultados antes de que se desarrolle un proyecto extractivo</p>	<p>Interpretaciones distintas del significado y las consecuencias de la "consulta previa". Para el gobierno y la industria petrolera, los requerimientos se cumplen informando a las comunidades de los proyectos, escuchando sus preocupaciones y aceptando algunas de ellas, pero no necesariamente todas, las recomendaciones de la comunidad. Los líderes indígenas y afrocolombianos creen que tienen poder de veto sobre los proyectos y en ocasiones han tratado de hacer cumplir su voluntad. Además, hay algunas comunidades donde se desarrollan proyectos de extracción que, sin pertenecer a grupos étnicos y minorías, exigen el derecho a ser consultados en el desarrollo de proyectos extractivos</p>
<p>Licencia Ambiental</p> <p>Decreto 2820 de 2010. Las empresas deben obtener una autorización del gobierno que depende del cumplimiento de ciertos criterios ambientales</p>	<p>Aparte de problemas administrativos en la concesión de licencias ambientales para proyectos de hidrocarburos, existen debilidades relacionadas con la capacidad de las autoridades ambientales de nivel nacional y subnacional para el monitoreo y verificación del cumplimiento de los compromisos ambientales que las empresas tienen, de acuerdo con las licencias otorgadas</p>
<p>Titulación de Tierras</p> <p>Ley 160 de 1994.</p> <p>Ley 1728 de 2014. Establece el proceso de titulación de tierras</p>	<p>El problema radica en la prohibición legal, establecida por el artículo 67 de la Ley 160 de 1994, que no permitía la titulación de tierras en un radio de 2,5 kilómetros alrededor de las áreas con proyectos extractivos. Sin embargo, a través de la ley 1728 de 2014, se modificó la distancia de 2,5 kilómetros, lo que espera una reducción de conflictos. Además, en regiones de la llamada periferia colombiana donde ha habido una falta de presencia del Estado, se han producido escasos y deficientes procesos de titulación de tierras. Esto ha sido una fuente de conflictos entre las comunidades locales cuando reclaman sus</p>

derechos sobre las propiedades contra la explotación petrolera
--

De acuerdo con cifras de la Asociación Colombiana de Petroleros, durante 2015 hubo 473 bloqueos²⁶⁷ a la actividad petrolera, relacionados, principalmente, con aspectos laborales, contratación de bienes y servicios; en otras ocasiones estos bloqueos se utilizaron para canalizar demandas al Estado nacional sobre temas específicos no relacionados con la actividad extractiva (ACP, 2015). Esta cifra significa superar en promedio un bloqueo por día. Otro problema que señalan desde la industria es la falta de claridad de reglas del juego por parte del Estado ya que ha adoptado medidas que contravienen la legalidad vigente y las relaciones contractuales que han establecido con la industria debido a fallo de tutelas, promulgación de consultas populares y la suspensión de licencias ambientales lo que afecta a la seguridad jurídica (ACP, 2015). Por otro lado, la industria sufrió, de acuerdo a sus estadísticas, 90 atentados contra su infraestructura y su flota de transporte pesado lo que produjo una producción diferida de 3 millones de barriles de petróleo (ACP, 2015).

Tabla 35: Definición de los motivos que producen bloqueos en las operaciones petroleras según la ACP

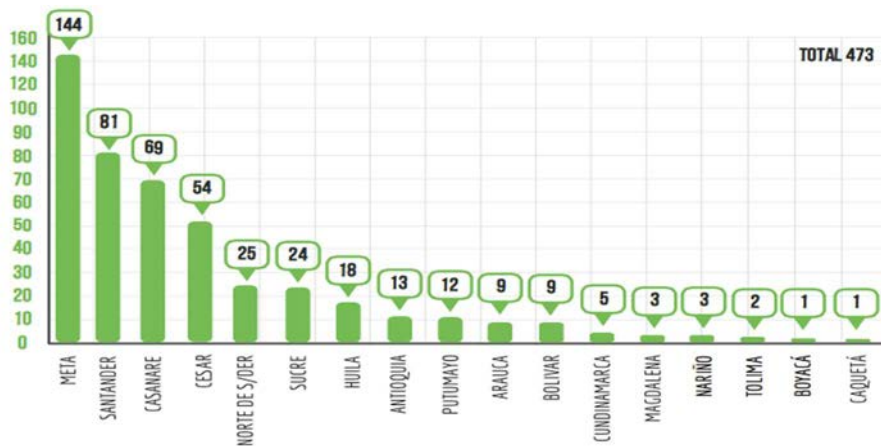
Motivo o causa	Alcance
Vías	Mantenimiento o pavimentación de vías utilizadas, también por incumplimiento de las autoridades en sus responsabilidades o en compromisos previos específicos
Laboral	Contratación de mano de obra local, aumento de salarios, manejo o intermediación de cupos laborales, despidos, perfiles de mano de obra calificada, rotaciones más largas, beneficios/ auxilios adicionales
Contratación bienes y servicios locales	Utilización de vehículos de la región, compra de material de construcción, comercio local de insumos (agua, repuestos, etc.)
Aspiraciones sociales	Inversión en infraestructura de salud, contratación de personal médico, educación, infraestructura de servicios públicos (Vgr. gas domiciliario, alcantarillado). No tiene relación con las operaciones petroleras ni sus impactos
Servidumbre	Reconocimiento del pago sobredimensionado de indemnización por ejercicio de servidumbres petroleras

²⁶⁷ Esta cifra es modificada posteriormente por el sistema de monitoreo de incidentes sociales de la ACP a 528

Gestión ambiental	Vertimientos, oposición a trazado de oleoducto, y respeto al medio ambiente en general
Socializaciones	Tiene que ver con procesos informativos a las comunidades de decisiones o procesos adoptados por la industria. Por ejemplo, en lo referido a la licencia ambiental, la industria para obtenerla tiene que informar a las comunidades
Otros	Nueva Ley de Regalías, inconformidad con la empresa o gestión de la misma, inconformidad con el Estado

Fuente: Compañías afiliadas a la ACP y Ecopetrol. Elaboración ACP, 2012, p.8

Gráfica 23: Bloqueo de las operaciones por departamento en 2015



Fuente: Sistema de Monitoreo de Incidentes Sociales ACP. Elaboración: ETH, 2015, p.12

Por otro lado, el gobierno de Colombia a través de su Estrategia Territorial para la Estrategia Equitativa y Sostenible del Sector de Hidrocarburos (2016) ha hecho un esfuerzo para recoger las tendencias y categorizarlas en los motivos de los conflictos sociales dentro del sector de hidrocarburos. En este sentido la ETH, realizó un estudio en las regiones productoras de hidrocarburos de Arauca, Caquetá, Casanare, Córdoba-Sucre, Huila-Tolima, La Guajira, Magdalena Medio, Meta, Norte de Santander, Putumayo y extrajo una serie de conclusiones sobre las causas de conflictividad social en el sector de hidrocarburos. En la siguiente tabla se presentan.

Tabla 36: Causas de conflictos asociados al sector de hidrocarburos

Contratación de bienes y servicios	Reequilibrio de la relación entre oferta y demanda de los bienes y servicios que contrata la industria petrolera con las empresas y/o asociaciones locales en el marco de sus políticas de proveedores (vehículos, compra de material de construcción, comercio local de insumos, etc.). Otro tema importante es la demanda de pagos oportunos por parte de las operadoras y sus contratistas
---	---

Empleo	Contratación de mano de obra local calificada y no calificada; oportunidades de formación para el empleo; aumento de salarios, beneficios o auxilios adicionales; manejo o intermediación de cupos laborales, despidos, rotaciones, y demás aspectos tocantes a la relación laboral entre las operadoras, sus contratistas y los empleados; y creación de perfiles laborales claros y transparentes
Tierras	Procesos de titulación y formalización de tierras en las zonas de influencia de la operación petrolera. Ocupación ilegal de territorios. Solicitud de pagos de mayores indemnizaciones por el ejercicio de servidumbres petroleras
Inversión social y garantía de derechos	Definición e implementación de políticas públicas de nivel nacional y local en temas como salud, educación, seguridad alimentaria, etcétera; inversión en infraestructura que permita la prestación de los servicios públicos esenciales a cargo del Estado garantizando el pleno ejercicio de los derechos conferidos en la Constitución e inversión social manejada a través de organizaciones locales
Vías	Mantenimiento y/o pavimentación de las vías utilizadas para la operación de la industria, en especial para transporte de crudo y maquinaria. Incumplimiento de las autoridades respecto a sus responsabilidades o compromisos previos adquiridos
Regalías	Inconformismo por el nuevo esquema de asignación de recursos por concepto de regalías a las zonas de producción petrolera
Consulta previa	Reconocimiento de comunidades para el proceso de consulta previa. La no realización del procedimiento en zonas donde debe efectuarse
Medio ambiente	Deterioros en la calidad ambiental por la operación petrolera (contaminación de fuentes hídricas por vertimientos, afectación en las siembras, efectos del material particulado, etc.); afectaciones a la fauna y flora por acciones ilegales de terceros y afectación de las vocaciones productivas del territorio
Otros	Cualquier otra reclamación o expectativa que no clasifique en las anteriormente descritas

Fuente y elaboración: ETH, 2016, p. 15

Asimismo, una variable coyuntural a tener en cuenta dentro de la conflictividad social en el sector extractivo es la caída del precio de las materias primas. Por ejemplo, con la reducción de la actividad petrolera²⁶⁸ motivada por la caída del barril, las empresas han reducido sus inversiones sociales, su contratación de bienes y servicios y la contratación de mano de obra local²⁶⁹. En este sentido la crisis del petróleo está fraguando un gran malestar social y las comunidades presionan a las petroleras para que contraten más mano de obra local ante la reducción de los ingresos por regalías y la caída del empleo²⁷⁰ (Revista Semana, 2016b).

²⁶⁸ Según Francisco José Lloreda, presidente de la ACP: “en el último año la perforación de pozos cayó 74%: en 2014 se perforaron 113 pozos y el año pasado alrededor de 30”. Rubén Darío Lizarralde, presidente del gremio, dice que las actividades de exploración están prácticamente suspendidas y que en 2015 disminuyeron 80% (Revista Semana, 2016b)

²⁶⁹ Mauricio de la Mora, expresidente de la Agencia Nacional de Hidrocarburos señaló que “a 100 dólares el barril de petróleo la industria aguantaba todo: altos costos, elevados salarios y darles a las comunidades todo lo que pedían. Pero, ahora, la cosa es a otro precio y no todas las comunidades han entendido que los años dorados se acabaron” (Revista Semana, 2016b)

²⁷⁰ Según la Cámara Colombiana de Bienes y Servicios Petroleros (Campetrol), la pérdida de empleos en las zonas productoras asciende a 60.000 (Revista Semana, 2016b)

Por último, un factor que tiende a exacerbar los conflictos sociales, señalan desde departamentos petroleros como el de Meta, Casanare y Putumayo, es que el conflicto, manifestado fundamentalmente en el bloqueo a la acción petrolera, es percibido por algunos sectores de la sociedad civil como la única forma de influir en el Estado y en la toma de decisiones de las compañías petroleras ante la ausencia de mecanismos efectivos de participación en torno al sector de hidrocarburos (Ramos, 2016). En esta misma línea, Chavarro y Ramp (2014) señalan que esto contribuye a establecer el no-diálogo, agravado por el incumplimiento de acuerdos y por la falta de comprensión por parte de la sociedad de los procesos de implementación de políticas, dentro de un contexto de fuerte desconfianza.

2.2. Industrias extractivas, conflicto armado y derechos humanos

En las zonas de minería y de explotación petrolera se ha concentrado gran parte del conflicto armado nacional con el consecuente impacto sobre los derechos humanos de las comunidades que están en las áreas de influencia de los proyectos extractivos (Gaitan et al, 2011).

Paralelamente al gobierno y a las empresas extractivas, grupos armados ilegales y, en particular, grupos paramilitares emergieron como actores importantes que influían en la racionalidad del sector (PBI Colombia, citado en Ramos, 2012). Sin embargo, los cultivos de coca siguen siendo en gran medida la principal fuente de financiamiento de estos actores y en algunos casos la explotación de recursos naturales se ha utilizado para el lavado de dinero (PBI Colombia, citado en Ramos 2012).

Los indicadores de violencia en estos territorios muestran correlaciones positivas con los ciclos de la actividad de exploración y explotación de recursos naturales, teniendo estas regiones unas estadísticas de homicidios, masacres y actos de terrorismo superiores al resto del país (Gaitan et al, 2011)²⁷¹. En este sentido, en el año 2011, el 80% de las violaciones a los derechos humanos que ocurrían en Colombia se presentaban en los municipios mineros-petroleros, lo cual representaba el 35% del total nacional; asimismo, el 87% del desplazamiento forzado provenía de estos municipios;

²⁷¹ Estos autores inciden, por ejemplo, en la agudización del conflicto en zonas de Arauca y zonas del Bajo y Medio Atrato, y el Medio y Alto San Juan, donde ha habido abundante presencia paramilitar mientras ha habido exploración y explotación petrolera (Gaitán et al, 2011)

el 78% de los crímenes contra sindicalistas, el 89% contra indígenas y el 90% contra afrodescendientes, se cometían en áreas minero-energéticas” (Ramirez Cuellar, 2011).

Según el CENSAT y el Mining Watch Institute (2009), el contexto colombiano plantea desafíos especialmente difíciles para que las empresas extractivas puedan proteger o respetar los derechos humanos. De hecho, el alto nivel de violencia y la continua presencia de paramilitares en zonas de alta inversión plantean serias preocupaciones en relación a la contribución de las empresas a la exacerbación de la violencia. Además, existe el riesgo adicional de que las empresas puedan ser cómplices y beneficiarse de los abusos de los derechos humanos y del desplazamiento masivo de las poblaciones donde se desarrollan los proyectos extractivos en un contexto en el que el Estado no siempre ha estado dispuesto o no ha podido proteger los derechos humanos.

Diferentes organizaciones civiles han denunciado el hecho de que algunas empresas multinacionales hayan financiado a grupos paramilitares para comprar su protección y desplazar a las comunidades locales de las tierras que las empresas quieren explotar. Por ejemplo, en 2007, Drummond una de las mayores compañías multinacionales mineras del sector del carbón en Colombia, fue demandada por asociación con el grupo paramilitar Bloque Norte de las Autodefensas, por matar a miembros de su sindicato en 2001. Además, la Corporación Cerrejón, la mina de carbón más grande de Colombia, propiedad igualmente de Xtrata, Anglo American y BHP Billiton, ha sido informalmente acusada por organizaciones civiles de masacres contra poblaciones indígenas en colaboración con grupos paramilitares en la región de la Alta Guajira.

Según CHODES (2010, citado en Ramos, 2012), el gobierno ha actuado para proteger la inversión privada, y a su vez los grupos paramilitares han abortado las protestas sociales y las comunidades locales han sido desplazadas para beneficiar a las empresas extractivas.

Por otra parte, en Colombia se ha denunciado recurrentemente desde organizaciones de la sociedad civil de DDHH, la existencia de conexiones entre el gobierno y los grupos paramilitares (la parapolitiquería) que han permitido a los primeros, en muchas ocasiones, atacar con total impunidad a algunos sectores de la sociedad civil que interfieren en sus intereses. Respecto a este tema, aunque no ha sido probado, existen acusaciones de algunos casos en los que los grupos paramilitares han respaldado los intereses de las grandes corporaciones extractivas, utilizando la violencia contra algunos sectores de la población, como indígenas o grupos de derechos civiles. En este respecto,

aunque fuera del ámbito de la industria minera y petrolera, la empresa bananera Chiquita “pagó a los paramilitares, entre 1997 y 2004, más de 1,7 millones de dólares no solo por vacunas y sobornos extorsivos, sino también por 'seguridad activa', es decir, patrullajes y protección de los cultivos y los trabajadores de la compañía” (Revista Semana, 2012).

Por otro lado, el derecho a la consulta previa recogido en el Convenio núm. 169 de la OIT fue ratificado por Colombia mediante la ley 21 de 1991²⁷². Este convenio es un instrumento legal, con carácter obligatorio para los países como Colombia que lo han ratificado.

Asimismo, este mecanismo ha sido reforzado por la normativa interna del Estado colombiano. El Ministerio del Interior es el ministerio encargado de supervisar el respeto a los derechos humanos y al cumplimiento del derecho de consulta previa. Dentro del Ministerio está el Viceministerio de Participación e Igualdad de Derechos, del que depende la Dirección de Consulta Previa.

Atendiendo a lo establecido en el Artículo 1 del Convenio 169, en Colombia son los pueblos indígenas, los afrodescendientes, raizales y rom los grupos que deben ser consultadas siempre que se vaya a tomar cualquier decisión que pueda afectarles directamente. Esto implica que las comunidades locales donde se pretendan desarrollar proyectos extractivos no gocen de este derecho.

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo (DNP, 2011, p. 363) en Colombia se distinguen cuatro pueblos étnicos: “los pueblos indígenas; la población raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; la población negra o afrocolombiana (de la que también hacen parte los palenqueros de San Basilio del municipio de Mahates (Bolívar); y la población rom o gitana”.

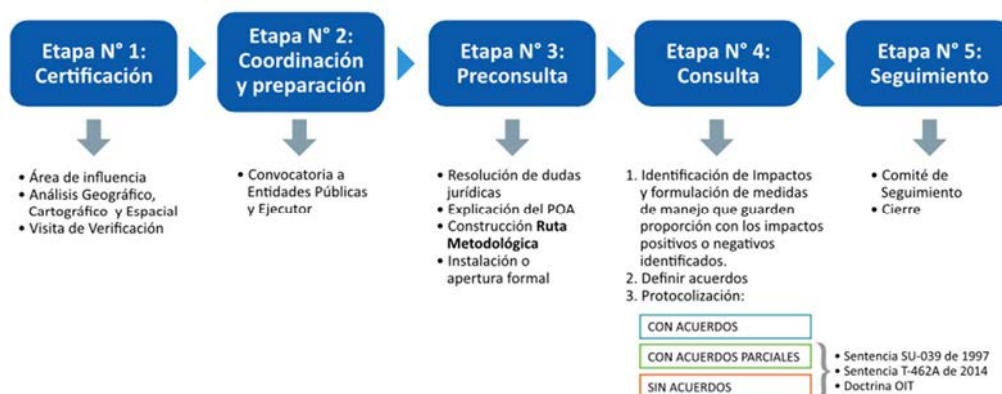
Dentro del proceso de consulta previa participan el gobierno nacional, a través de la Dirección de Consulta Previa como órgano supervisor; el ejecutor del proyecto (la empresa extractiva), quien es el que debe afrontar los costes que supone el proceso, así como la financiación de los aspectos derivados de los acuerdos a los que lleguen las

²⁷² La consulta previa es un derecho fundamental fortalecido institucionalmente por haberse incorporado al “bloque de constitucionalidad” a través de la Ley N.º 21 de 1991 que aprueba el Convenio 169

comunidades y las empresas extractivas. Asimismo, el Ministerio del Interior apoya en la promoción y asesora en la implementación de estos acuerdos.

La justicia colombiana ha establecido que la consulta previa es un derecho fundamental con rango constitucional. La Corte Constitucional ha ordenado la suspensión de proyectos y declarado la inconstitucionalidad de leyes como la Ley General Forestal o el Estado de Desarrollo Rural, por no haber llevado a cabo la consulta previa (Berraondo, 2016)²⁷³. Asimismo, en la *Sentencia SU-039 de 1997*²⁷⁴, la Corte establece la participación, en torno a la decisión sobre la ejecución de los proyectos extractivos, como un derecho fundamental de las comunidades, y se constituye como un elemento de preservación de las comunidades ante el posible desarrollo de proyectos de explotación de recursos naturales que puedan vulnerar su integridad.

Gráfica 24: Flujograma de consulta previa (Decreto 2613 Nov. 2013/Directiva Presidencial 10 de 2013)



Fuente: Ministerio de Cultura de Perú 2014, p. 14. Elaboración Echeverry, 2013

No obstante, aunque ha habido avances significativos, en 2013 la Corte Constitucional dictó la sentencia C-253/13, de 25 de abril, por la cual se establecía un límite de tiempo a los procesos de consulta con el fin de garantizar la seguridad jurídica. Esto ha implicado que la Corte permita la posibilidad de seguir adelante con un proyecto independientemente de que en el proceso de consulta previa se haya llegado a acuerdos entre las partes; lo que ha conllevado que estas comunidades piensen que el Estado

²⁷³ Véase las sentencias entre otras T-660/15 o T129/11

²⁷⁴ Sentencia disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/su039-97.htm>

Colombiano está anteponiendo sus propios intereses y visión de desarrollo económico a la concepción de un Estado Plurinacional y de respeto a los derechos de las comunidades indígenas (Berraondo, 2016).

En Colombia, afrocolombianos e indígenas viven en zonas gravemente golpeadas por el conflicto, zonas que son ricas en recursos naturales. En relación con los proyectos extractivos, la figura de la consulta previa se ha infrautilizado. Otro problema es que muy a menudo el desplazamiento forzado que sufren los indígenas es una estrategia para desarrollar grandes proyectos mineros, evitando la consulta previa.

La falta de cumplimiento de la adopción de los mecanismos de consulta previa ha sido fuente de conflictos entre las comunidades y las compañías, resolviéndose por la vía judicial y quedando patente, en ocasiones, el no respeto al derecho de consulta previa por parte de las empresas y del Estado. En este sentido tenemos los ejemplos de la Sentencia T-880 de 2006 de la Corte Constitucional en referencia al Pueblo Indígena Motilón Bari y el Proyecto de perforación exploratoria Álamo I de ECOPETROL²⁷⁵.

Un ejemplo paradigmático de esta problemática en el caso de Colombia, ha sido el Proyecto Mande Norte. En Colombia, la Corte Constitucional aplicó el estándar de la sentencia de Saramaka vs Surinam (2007). Esto lo hizo en la acción de Tutela 769/09 del 29 de octubre de 2009²⁷⁶, donde la Corte se refirió a la afectación de más de once comunidades indígenas y dos comunidades afrodescendientes, así como un número no determinado de comunidades campesinas. El Tribunal consideró pertinente la acción de tutela porque el procedimiento no informó ni consultó a todas las comunidades directamente afectadas por el proyecto Mandé Norte de exploración y explotación de una mina de cobre, oro, entre otros minerales, en los departamentos de Antioquía y Chocó. Este proyecto abarcaba parte de los territorios del Resguardo Indígena “Uradá Jiguamiandó”. La demanda se interpuso contra los Ministerios del Interior y de Justicia; de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; de Defensa; de Protección Social y de Minas y Energía, por la vulneración de los derechos a la vida, a la seguridad personal, a la consulta previa, a la existencia, a la integridad cultural y social, a la identidad cultural y a la autonomía de las comunidades culturales, entre otras.

²⁷⁵ Sentencia disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/T-880-06.htm>

²⁷⁶ Sentencia disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/t-769-09.htm>

Ante esta situación de infrautilización de la figura de la consulta previa, se han desarrollado mecanismos alternativos, como el proceso de autoconsulta, las mesas de concentración y consulta sobre políticas públicas del Estado, los procesos de “consulta” realizados por los Ministerios de Minas e Hidrocarburos y las negociaciones directas entre las comunidades y las empresas.

Por otro lado y como señala Gloria Amparo Rodríguez (Rodríguez, 2014), existen estudiosos que amplían el derecho a la consulta previa a las comunidades campesinas no pertenecientes a minorías y grupos indígenas. No obstante este hecho, señala la misma autora, no halla fundamento jurídico en el Convenio 169 de la OIT, pero si lo halla en el derecho fundamental a la participación de todos los colombianos previsto en la Constitución de 1991 (Artículo 79) como una expresión de la democracia participativa:

“Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.”

Asimismo, la Corte Constitucional en su sentencia T-348/12, en función de la Ley 134 de 1994²⁷⁷ que regulaba los mecanismos de participación y establecía las normas que regulaban la participación democrática, concluyó el reconocimiento del derecho a la participación y concertación de medidas con las comunidades en general en las decisiones que tengan un impacto en el medioambiente de los entornos donde viven (Rodríguez, 2014). En este sentido cada vez son más las comunidades donde se desarrollan los proyectos extractivos que sin pertenecer a grupos étnicos y minorías exigen el derecho a ser consultados ante el desarrollo de los proyectos extractivos. En el año 2012, la multinacional sudafricana AngloGold Ashanti, anunció la intención de establecer una planta de procesamiento para el oro que pretendían extraer de la mina ‘La Colosa’ situada en el municipio de Cajamarca–Tolima. La comunidad del municipio de Piedras y el corregimiento de Doima en el departamento del Tolima, rechazaron tal posibilidad mediante un mecanismo de consulta popular donde el 98% de la población expresó su rechazo a tal posibilidad. Como contraposición a esta medida, el

²⁷⁷ Existe una nueva ley en esta materia: Ley Estatutaria 1757 de 6 julio de 2015. Disponible en: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/LEY%201757%20DEL%2006%20DE%20JULIO%20DE%202015.pdf>

Ministerio de Minas emitió el decreto 0934 del 9 de mayo de 2013 el cual invalidaba la capacidad por parte de las comunidades locales de adoptar decisiones en torno a la implantación de proyectos extractivos. Este hecho instauró un precedente en el sector minero-energético que fue secundado por otras iniciativas populares. En este sentido en Tauramena, en el departamento de El Casanare, se celebró una consulta popular que manifestó la oposición a que se realizase una sísmica en siete veredas de su jurisdicción dentro del proyecto Odisea Tres D, que la agencia nacional de hidrocarburos le permitió a la empresa Ecopetrol (Caracol Radio, 2013).

Asimismo, en el municipio de Monterrey en el departamento del Casanare, se anunció en el año 2014 una consulta popular ante la posibilidad de un proyecto petrolero y posteriormente fue suspendida por el Consejo de Estado (El Espectador, 2014).

Tanto el gobierno como las compañías extractivas han rebatido de forma recurrente la validez de este tipo de consultas argumentado que es competencia del Estado que es el titular de los recursos naturales.

3. El caso del sector de hidrocarburos en Colombia

Como señala Avellaneda (2004), no es posible entender la relación conflicto, petróleo y medioambiente si no se hace un recorrido, aunque sea breve, de la historia de la industria petrolera en Colombia en el siglo pasado. En este sentido, en alguna medida, los problemas actuales en torno a la industria petrolera, como los conflictos laborales, las licencias ambientales y la negociación comunitaria, son una prolongación de los acontecidos en el siglo pasado (Goedder, 2015).

Las compañías estadounidenses, británicas y europeas obtuvieron a principios del siglo XX las concesiones para la explotación de hidrocarburos en países como Venezuela y Colombia y tuvieron el monopolio del refinado y de la distribución internacional.

A principios del siglo XX y motivado por las necesidades internacionales de fuentes energéticas, se empezó a buscar petróleo en la región del Zulia y Catatumbo en Norte de Santander, en el alto Magdalena y en el Departamento del Meta.

En particular, los orígenes de la industria petrolera moderna en Colombia los situamos a principios del siglo XX durante la presidencia de Rafael Reyes en 1905 y nos llevan a la figura de José Joaquín Bohórquez Domínguez (1867-1945), descubridor de los yacimientos petroleros de Barrancabermeja en 1904. Cabe señalar no obstante, que existen alusiones a la explotación petrolera con la llegada de una expedición española, comandada por Jiménez de Quesada, al poblado de la Latorra (Vargas, 1992).

El origen de la concesión De Mares la situamos cuando Joaquín Bohorquez se asoció con Roberto de Mares, con el fin de poder viabilizar la explotación de los yacimientos petrolíferos descubiertos por el primero. En Barranquilla se consolidó tal asociación de forma verbal y ahí De Mares, aprovechando los vínculos que tenía con Rafael Reyes Prieto presidente de la república durante el periodo (1904-1909), obtuvo los derechos para la concesión en 1906 (Goedder, 2015).

Las selvas del Carare Opón en las que se implantó la concesión de Mares estaban habitadas por los indígenas yariguíes en el momento de la llegada de la Tropical Oil Company (Troco) en 1916, empresa a la que posteriormente Roberto de Mares le traspasó la concesión que le había sido entregada.

En 1916 George Crawford, Joseph Trees y Michael Benedum fundaron la Tropical Oil Company en Wilmington, Delaware y tres años después, el gobierno colombiano

aprobó el traspaso de la Concesión Mares a la Tropical y, a su vez, cuatro años más tarde las acciones de ésta fueron vendidas a la International Petroleum Company, una empresa subsidiaria de la Standard Oil de New Jersey. El traspaso lo hizo De Mares en perjuicio de su socio Bohorquez que quedaría excluido de esta transacción. La Concesión de Mares llegaría a ser la explotación petrolera más importante de la compañía norteamericana fuera de los Estados Unidos.

El traspaso de la concesión a la compañía americana se hizo efectivo el 25 de agosto de 1919, firmándolo el Ministro de Obras Públicas colombiano, Carmelo Arango.

El área de concesión ocupaba aproximadamente 512.000 hectáreas y estaba situada entre los ríos Magdalena, Carare, Sogamoso y el pie de la cordillera oriental del departamento: la concesión empezó a producir petróleo en 1921 y en 1926 comenzó la exportación de petróleo debido a la construcción del oleoducto que iba desde el Centro hasta Mamonal; la refinería fue montada en Barrancabermeja en 1922 y en 1924 comenzó la producción de gasolina y de sus derivados (Vargas, 1992).

En 1941, el gobierno colombiano presentó una demanda ante la Corte Suprema de Justicia, solicitando que la Concesión De Mares debía revertir al país en 1946 en contra de lo que sostenía la Tropical Oil Company que mantenía que tal concesión debía ser devuelta en 1951 (Saenz, 2002). Finalmente, la Corte Suprema, bajo la segunda presidencia de Alfonso López Pumarejo (1942-1945), le dio la razón a la compañía norteamericana (Saenz, 2002). De acuerdo con el historiador Rene de la Pedraja, López Pumarejo, quien durante años habría sido sobornado por las compañías petroleras, presionó a los magistrados para que fallaran a favor de éstas (De la Pedraja, 1985, citado en Saenz, 2002).

La reversión de la concesión De Mares al Estado Colombiano daría lugar a la creación en 1951 de la Empresa Colombiana de Petróleos S.A., actualmente Ecopetrol. Esta compañía asumió los activos de la Tropical Oil Company.

Ecopetrol emprendió actividades en la cadena del petróleo como una Empresa Industrial y Comercial del Estado encargada de administrar el recurso hidrocarburífero de la nación; creció también en la medida en que otras concesiones revirtieron y las incorporó a su operación.

En 1961 asumió el manejo directo de la refinería de Barrancabermeja. Trece años después compró la Refinería de Cartagena, construida por Intercol en 1956.

En 1970 adoptó su primer estatuto orgánico que ratificó su naturaleza de empresa industrial y comercial del Estado, vinculada al Ministerio de Minas y Energía, cuya vigilancia fiscal es ejercida por la Contraloría General de la República.

Por su parte, la concesión Barco estaba ubicada en la región del Catatumbo en el departamento de Norte de Santander cerca de la frontera con Venezuela, donde habitaban el pueblo indígena Molitón Bari. En un principio la concesión fue otorgada a Virgilio Barco Martínez abuelo del expresidente Virgilio Barco Vargas, siendo desarrollada la explotación por las empresas Colombian Petroleum Company y South American Gulf Oil Co. (filiales de la Gulf Oil Company) a partir de 1931.

Colombia, a través de este sistema de concesiones producía el 1.19% del crudo a nivel mundial y ostentaba el octavo puesto como productor mundial en 1927; los ingresos que recibía el Estado en concepto de regalías oscilaban entre el 6 y el 10% de la producción bruta de los campos (Sáenz,1994)²⁷⁸.

Dentro de este contexto, el Estado colombiano firmó contratos con las empresas petroleras que suponían grandes beneficios para éstas y que podrían haber supuesto un perjuicio para el interés público. Por ejemplo, la industria del petróleo, entre 1921 y 1957 supuso para el país 127 millones de dólares de ingresos y un beneficio de 1.137 millones de dólares para las empresas petroleras (Montaña Cuéllar, 1977).

Colombia tiene una historia controvertida en torno a la industria petrolera y existen visiones muy contrapuestas en relación al papel histórico que la misma ha supuesto en el desarrollo del país. En este sentido, existe una visión del sector de hidrocarburos como polo de desarrollo socio-económico fundamental del país, y es que según esta visión gracias al petróleo:

“la nación, los departamentos y municipios petroleros devengan cuantiosas sumas que enriquecen sus arcas y solventan su situación financiera, permitiendo crear, robustecer, su infraestructura en las áreas de educación, salud, servicios

²⁷⁸ El sistema de concesiones colombiano experimentó problemas legales de forma recurrente lo que supuso que la producción petrolera no fuera significativa hasta 1930; en este aspecto, una de las mayores complejidades vino dada porque durante el gobierno liberal del tercer cuarto del siglo XIX, Colombia había dejado sin efecto el principio legal del subsuelo como propiedad del Estado, independiente de la propiedad de la superficie, que databa de la España colonial (Bushnell,1993). En 1873 se volvió al principio del subsuelo como propiedad estatal, el cual no tenía efectos retroactivos y suponía que reconocía la propiedad privada del subsuelo a aquellos títulos previos a 1873; este hecho produjo innumerables litigios y argucias jurídicas para validar la propiedad de terrenos con fecha anterior a 1873, llegando incluso hasta a fabricarse títulos de propiedad de tierras anteriores a 1873 (Bushnell,1993)

públicos y, en general, el mejoramiento de la calidad de vida de la población” (Bohorquez, 2006, p. 9)

O como señala el antiguo presidente de ECOPETROL, Alberto Calderón Zuleta:

“El petróleo ha estado presente y ha definido de muchas maneras los aspectos macroeconómicos del país [...] fue determinante en la sostenibilidad del sector externo y el financiamiento del Estado colombiano. De él dependió en buena medida su clasificación como nación confiable y viable económicamente (Calderón y Sandoval, 2002, p. 11).

Otros sin embargo hablan de la historia del petróleo como de una historia de vencedores y vencidos. Los vencedores, las élites socio-económicas, que facilitaron el acceso al capital internacional a los recursos hidrocarburíferos, y las grandes corporaciones del país; los perdedores, el pueblo colombiano y en particular los pueblos indígenas o los primeros pobladores de los lugares donde se ha desarrollado la actividad extractiva que vieron afectadas sus formas de vida y sufrieron procesos de descomposición social por culpa de la actividad petrolera. En este aspecto Avellaneda habla de un:

“escenario de inequidad y segregación que se ha venido construyendo en las zonas petroleras a lo largo de un siglo, afectando a territorios y culturas indígenas, destruyendo recursos naturales estratégicos como la biodiversidad y el agua dulce, y creando y alimentado situaciones de conflicto que se proyectan más allá de las regiones donde se explota este recurso energético, impactando a toda la nación” (Avellaneda, 2004, p.458)

Independientemente de dónde esté la verdad o el equilibrio para tener una visión compensada de lo que ha supuesto la industria petrolera para Colombia, el desarrollo de esta industria se hizo en circunstancias difíciles y estando el Estado a menudo ausente²⁷⁹. En este aspecto, ésta ha sido fundamental en la conformación actual del Estado colombiano, ya que el origen de muchas de las poblaciones colombianas que conocemos hoy en día está en el desarrollo de la industria petrolera, como pueda ser el caso de Barrancabermeja en el Magdalena Medio o de algunas poblaciones en el

²⁷⁹ Señala Vargas que “los actores sociales en estas zonas petroleras buscaron durante años espacios de gobernabilidad que no encontraron en las instituciones del Estado, precarias y subyugadas al poder de los enclaves petroleros, donde se centralizó el poder real [...]. En estos territorios se diluye la institucionalidad y se mantiene el poder real de los agentes externos, que no responden por los reclamos de los actores económicos y sociales locales” (Vargas, 2004, p. 475)

Piedemonte Llanero. En muchos sentidos la industria petrolera actuó como punta de lanza de los procesos de colonización y de avance de la frontera agraria. En otros casos las petroleras, con el apoyo del ejército, desplazaron a las poblaciones primitivas en el Valle del Magdalena para desarrollar sus campos petroleros y ocuparon los territorios de los pueblos indígenas como los Molitón-Barí en el Catatumbo (Avellaneda, 2004). En algunas de estas regiones, a falta de una presencia real del Estado, las petroleras se consolidaron, en mayor o menor medida, como la principal autoridad. Como eran regiones alejadas del poder central, en las que no existían élites locales ni los partidos tradicionales, las empresas ejercían el poder con el apoyo del ejército; por ejemplo, la Texas, en la región de Puerto Boyacá, con la concesión Guaguaqui-Terán, durante cuarenta años disfrutaba de un poder independiente gracias a la adquisición de cédulas reales, lo que le permitiría ser la propietaria del subsuelo y hacer libre uso de los recursos de la zona y le permitiría, asimismo, regular la colonización (Avellaneda, 2004).

Estas regiones a comienzos de siglo XX eran calificadas como territorios insalubres y salvajes, no compatibles con la vida humana y por ello, en un principio, se concibieron meramente como fuentes de recursos naturales (González, 1946 citado en Vasquez, 2006).

3.1 El peso socio-económico del sector de hidrocarburos en Colombia

Colombia no es un país de economía petrolera. La participación de Colombia en el mercado petrolero es baja: en 2015 su producción alcanzó 1 millón de barriles por día (BPDC), representando el 1,2% de la producción total mundial y sus reservas de crudo sólo representaron el 0,1% de las reservas mundiales; y en 2014, las reservas probadas de petróleo fueron estimadas por 6,8 años (Martínez, 2016). Por este motivo, Colombia es un país tomador de precios, lo que significa que su producción de crudo no tiene efecto sobre los precios internacionales (Martínez, 2016). No obstante la industria del petróleo es considerada uno de los pilares socio-económicos del país.

Tabla 37: Producción petrolera de Colombia por departamento en barriles por día

Departamento	2011	2012	2013	2014	2015	2016
META	432.818	461.816	510.143	487.073	512.686	457.816
CASANARE	159.913	166.847	177.246	187.121	179.582	165.017
SANTANDER	51.738	53.483	55.216	63.273	64.842	57.507
ARAUCA	72.477	35.055	48.042	50.491	53.755	48.195
BOYACA	36.770	42.462	42.404	46.838	47.054	42.447
PUTUMAYO	41.911	65.001	60.334	50.406	43.331	36.190
HUILA	41.164	36.222	34.559	32.386	30.016	27.537
ANTIOQUIA	32.054	24.986	28.164	25.325	24.916	21.204
TOLIMA	20.604	32.655	25.726	21.915	20.275	15.805
BOLIVAR	14.894	15.109	15.698	10.301	12.062	12.398
CESAR	3.361	4.136	4.445	7.248	10.561	9.523
NORTE DE SANTANDER	3.758	3.506	2.352	2.601	3.872	3.618
CAUCA	917	974	850	1.171	1.112	1.030
CUNDINAMARCA	839	772	740	496	384	293
NARIÑO	902	511	425	357	299	338
MAGDALENA	7	12	2	8	154	205
ATLANTICO	893	-	1.874	-	10	34
SUCRE	31	29	24	24	21	21
CAQUETA	-	-	-	3.203	634	11
CORDOBA	-	-	-	2	2	2
VICHADA	210	167	119	140	7	-
Total Production	915.263	943.743	1.008.364	990.379	1.005.574	899.193

Fuente y elaboración: Agencia Nacional de Hidrocarburos, 2016

Para entender la importancia del sector en la economía de la nación cabe señalar que desde 2010 la industria de hidrocarburos ha contribuido a las arcas del Gobierno Central con cerca de 100 billones de pesos, los cuales se derivan del pago del impuesto a la renta, dividendos de Ecopetrol y derechos económicos de los contratos con la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ACP, 2016a). Estas contribuciones llegaron a suponer el 23 por ciento de los ingresos del país en 2012. A estas cifras hay que sumar los montos por conceptos de regalías, que han supuesto en torno a los 44 billones de pesos y que han servido para desarrollar proyectos de inversión regional por todo el territorio del Estado Colombiano, y que se han constituido en una fuente de financiación de proyectos de inversión a nivel regional en todo el país (ACP, 2016a).

Tabla 38: participación del sector de hidrocarburos en los ingresos corrientes de la nación

Tipo de aporte	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Impuesto de renta (\$ billones)* ⁽¹⁾	5,4	11,3	10,1	11,2	9,0	1,8
Dividendos de Ecopetrol (\$ billones)* ⁽²⁾	3,3	5,3	7,0	13,2	10,8	4,8
Derechos económicos contratos ANH ⁽³⁾	0,5	0,7	0,7	0,8	0,8	0,5
Total Aportes Gobierno Central	9,2	17,2	21,7	22,7	20,5	7,2
Regalías causadas (\$ billones) ⁽⁴⁾	5,5	8,2	8,6	8,2	7,8	5,2
Total Aportes al Estado	14,7	25,4	30,3	30,9	28,3	12,4

Fuente y elaboración: ACP, 2016a, p. 10

La bajada del precio del petróleo hasta cotas históricas de 37 dólares el barril ha generado fuertes incertidumbres sobre el aporte futuro del sector de hidrocarburos a la economía colombiana. En este aspecto, señala la ACP, en 2016 la inversión total en exploración y producción en Colombia cayó un 60% en comparación con 2015, su segunda caída anual consecutiva (-32% en 2015) (ACP, 2016 a). Asimismo, cada dólar en el que se reduce el precio del barril le cuesta 200 millones de dólares en concepto de ingresos para las arcas del Estado (Lafuente, 2015).

No obstante, el peso de este sector en la economía del país es vital. En este aspecto, en 2013, el sector contribuyó con 5,6% del total del PIB real, lo que representa un incremento de 65% desde 2007; los aportes del sector de hidrocarburos al Gobierno Nacional Central, incluyendo las utilidades de Ecopetrol, representan más del 20% de sus ingresos corrientes (Unidad de Planeación Minero Energética, 2015) y la participación del sector petrolero en la Inversión Extranjera Directa es la mayor, suponiendo en el año 2014 un 32,5% (Procolombia, 2015)²⁸⁰. El sector genera, según el Ministro de Trabajo, 110.000 puestos de trabajo y se estima que con la bajada del precio del barril se destruyan aproximadamente 25.000 empleos (Revista Dinero, 2015).

²⁸⁰ Entren enero y septiembre de 2014

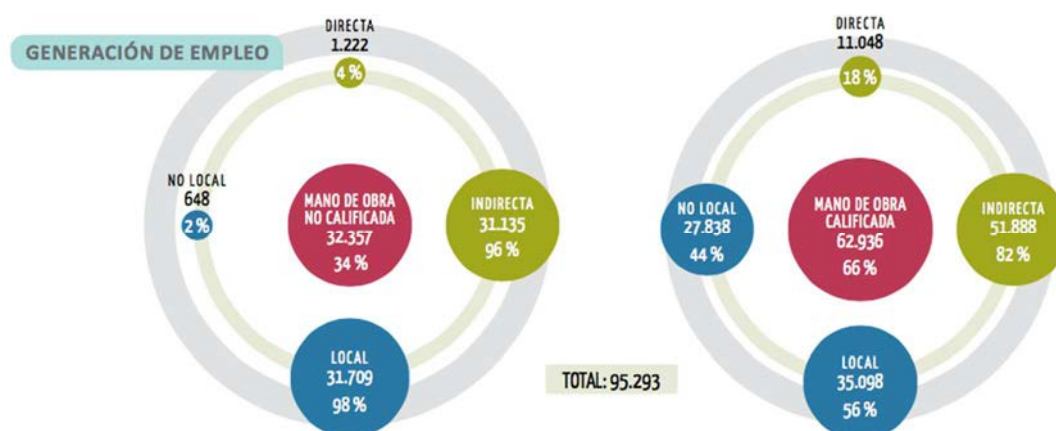
Tabla 39: Evolución del PIB del petróleo a precios corrientes

2000	4,5%
2001	3,2%
2002	3,2%
2003	3,5%
2004	3,5%
2005	3,9%
2006	4,0%
2007	3,5%
2008	5,2%
2009	4,6%
2010	5,9%
2011	8,3%
2012	8,4%
2013	8,1%
2014	6,6%
2015	5,0%

Fuente y elaboración: Asociación Colombiana Petroleros, 2016c, p.2

Por su parte la ACP (2016a), señala que para el año 2014 el sector contrataba entre mano de obra calificada y no calificada a 138.000 personas; esta cifra pasó a 95 mil empleados en 2015 debido fundamentalmente a la desaceleración de las actividades de exploración.

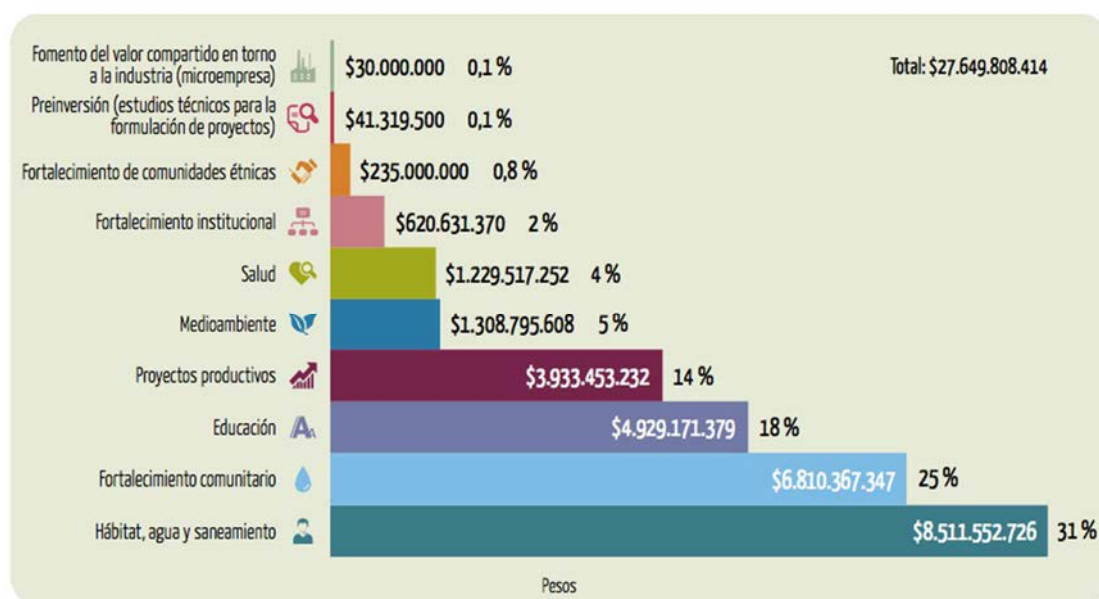
Gráfica 25: Generación de empleo del sector de hidrocarburos



Fuente y elaboración: ACP, 2016a, p.14

Este sector es vital además, para el financiamiento de políticas o de programas de lucha contra la pobreza y promoción del desarrollo humano, como pueda ser el programa de Familias en Acción o los Programas en Beneficios de las Comunidades (PBC) que son las inversiones sociales de carácter obligatorio que deben realizar las empresas dedicadas a la industria de hidrocarburos en sus áreas de influencia como parte de su política de responsabilidad social en el marco de los contratos y convenios suscritos con la ANH. No obstante, el sector redujo su inversión social en el año 2015 de forma muy ostentosa respecto con 2014. En este aspecto, la inversión social en 2014 fue aproximadamente de 678 mil millones de pesos y para el año 2015 se estimó en 223 mil millones de pesos (ACP, 2016a)²⁸¹.

Gráfica 26: Inversión social de las empresas por el Plan de Beneficio para las Comunidades



Fuente y elaboración: ACP, 2016a, p.26

Asimismo, el Sistema General de Regalías tiene entre sus objetivos generar mayor equidad social a través de la distribución de recursos a la población más pobre, y el desarrollo regional e inversión en la restauración social y económica donde se da la actividad de hidrocarburos. En este sentido, se ha estimado que durante 2017 y 2018 los municipios y departamentos del país contarán con recursos por 14,5 billones de pesos

²⁸¹ De esta cantidad, 195 mil millones de pesos fueron en concepto de inversión social voluntaria y de recursos destinados a terceros, como autoridades locales y organizaciones multilaterales y de desarrollo; los 28 mil millones de pesos restantes fueron inversiones sociales correspondientes al Programa en Beneficio de las Comunidades (PBC) (ACP, 2016a)

del Sistema General de Regalías (SGR) para financiar proyectos de inversión prioritarios para sus regiones (DNP, 2017).

Tabla 40: Total asignaciones para inversión por departamento 2017-2018 (Millones de pesos) procedentes del Sistema General de Regalías

META	912.603	CHOCÓ	345.710
ANTIOQUIA	723.484	ATLÁNTICO	305.999
CÓRDOBA	695.613	TOLIMA	305.640
LA GUAJIRA	672.991	BOGOTÁ D.C.	251.258
CESAR	606.702	ARAUCA	248.127
BOLÍVAR	592.612	PUTUMAYO	234.680
NARIÑO	521.883	CAQUETÁ	224.783
CASANARE	471.568	CALDAS	175.034
CAUCA	457.756	RISARALDA	150.129
MAGDALENA	449.311	QUINDÍO	114.995
SUCRE	446.375	GUAVIARE	108.094
HUILA	438.742	VICHADA	107.260
VALLE DEL CAUCA	401.251	AMAZONAS	86.395
SANTANDER	400.357	ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS	86.169
BOYACÁ	397.780	GUAINÍA	72.761
CUNDINAMARCA	365.963	VAUPÉS	72.142
NORTE DE SANTANDER	356.295		

Fuente y elaboración: Ministerio de Hacienda, 2016, p. 2

Tabla 41: Marco institucional y de funcionamiento para el sector de hidrocarburos

<p>Ministerio de Minas y Energía²⁸²</p>	<p>Es el órgano competente de desarrollar las políticas e iniciativas relacionadas con la extracción de recursos naturales no renovables. Entre sus competencias se encuentran: a) Coordinar el relacionamiento del sector minero energético con las distintas autoridades ambientales, con el Ministerio del interior, con las autoridades territoriales, con las comunidades y con los responsables de la gestión del riesgo. b) Participar en el desarrollo de estrategias, planes, programas y proyectos de gestión del riesgo en el sector-minero energético. c) Colaborar con las autoridades competentes en la solución de conflictos y la formulación de estrategias de diálogo y búsqueda de acuerdos y consenso con las comunidades para el desarrollo de actividades</p>
<p>Ministerio de Ambiente y Sostenible²⁸³</p>	<p>Tiene como objetivo la formulación de políticas e iniciativas orientadas al ordenamiento ambiental del territorio. Asimismo, en coordinación con el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, desarrolla acciones para prevenir el riesgo ecológico</p>
<p>Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)²⁸⁴</p>	<p>Dentro del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se encuentra la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) la cual es la encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible del País. De acuerdo al Artículo 3. Decreto 3573, entre sus funciones están: a) “Otorgar o negar las licencias, permisos y trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con la ley y los reglamentos”. b) “Realizar el seguimiento de las licencias, permisos y trámites ambientales”. c) “Velar porque se surtan los mecanismos de participación ciudadana de que trata la ley relativos a licencias, permisos y trámites ambientales”</p>
<p>Ministerio del Interior²⁸⁵</p>	<p>A través de la dirección de consulta previa, dirige los procesos de consulta previa, así como el establecimiento de directrices, metodologías, protocolos y herramientas específicas para realizar los procesos de consulta previa. Expide certificaciones de tipo cartográfico, geográfico o espacial, acerca de la presencia de grupos étnico o minorías en áreas donde se pretenda desarrollar proyectos, obras o actividades que puedan tener repercusión en estos grupos. Asimismo, es el encargado de manejar y coordinar la solución de las crisis sociales con comunidades donde se desarrollan los proyectos extractivos</p>

²⁸² Información disponible en: <https://www.minminas.gov.co>

²⁸³ Información disponible en: <http://www.minambiente.gov.co>

²⁸⁴ Información disponible en: <http://www.anla.gov.co>

²⁸⁵ Información disponible en: <http://www.mininterior.gov.co>

Ministerio de Defensa ²⁸⁶	Según el Artículo 103 de la Ley 99/93, las Fuerzas Armadas son las encargadas de la protección y defensa del medio ambiente y los recursos naturales renovables. Asimismo y en cumplimiento del Decreto 644 de 1990, el Ministerio de Defensa es el encargado de fundamentar la idoneidad o no del desarrollo del proyecto de exploración o explotación desde la perspectiva de la seguridad nacional
Agencia Nacional de Hidrocarburos ²⁸⁷	<p>En el 2003 se creó la Agencia Nacional de Hidrocarburos dentro del marco de reestructuración del sector de los hidrocarburos²⁸⁸ emprendido por el gobierno colombiano, con el fin de mejorar la gestión y afrontar los retos venideros²⁸⁹. Decreto 1760 de 2003</p> <p>A raíz de esta reestructuración del sector, la Agencia Nacional de Hidrocarburos asumió las funciones de administrador y regulador del recurso hidrocarburífero de la nación que originariamente ostentaba Ecopetrol, con lo cual Ecopetrol pasó exclusivamente a ser la parte empresarial de una operadora petrolera: explorar, producir, transportar, refinar y comercializar hidrocarburos. Asimismo la ANH tiene como misión apoyar al Ministerio de Minas y Energía y demás autoridades competentes en los asuntos relacionados con las comunidades, el medio ambiente y aquellos aspectos concernientes a las áreas de influencia de los proyectos de petróleo y gas</p>
Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo	Es la unidad encargada de implementar la política del Gobierno Nacional en los territorios en materia de conocimiento y reducción del riesgo y de manejo de desastres en el ámbito de su competencia
Departamento Nacional de Planeación ²⁹⁰	Entre sus funciones destacan: a) Promover, coordinar y apoyar técnicamente el desarrollo de esquemas de alianzas entre el sector privado y el público en temas y proyectos de interés nacional. b) Órgano encargado del manejo y la distribución de las regalías. c) Preparar los actos administrativos pertinentes ajustados al procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, en aquellas áreas que sean de su competencia. d) Evaluar la viabilidad de las solicitudes de licencias ambientales sobre proyectos, obras o actividades, con el fin de fundamentar los actos administrativos para la concesión de la licencia ambiental. Asimismo debe supervisar por el cumplimiento de los mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental, en aquellas áreas que le competen

²⁸⁶ Información disponible en: <https://www.mindefensa.gov.co/iri/portal/Mindefensa>

²⁸⁷ Información disponible en: <http://www.anh.gov.co/Paginas/inicio/defaultANH.aspx>

²⁸⁸ Otro cambio fundamental fue la adopción del nuevo contrato de regalías, impuestos y derechos, que reemplazó el contrato de asociación. Este modelo contempla tres (3) etapas diferentes y separadas: exploración, evaluación y explotación

²⁸⁹ Consultar Decreto 1760 de 2003

²⁹⁰ Información disponible en: <https://www.dnp.gov.co/Paginas/inicio.aspx>

Sistema General de Regalías ²⁹¹	<p>Conforme al referido Acto Legislativo, el Gobierno Nacional tenía la obligación de hacer operativo el Sistema General de Regalías (SGR) a partir del 1 de enero de 2012, razón por la cual expidió el Decreto Ley transitorio 4923-2011, el cual determina la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Los recursos se distribuirán en todos los departamentos del país a través del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación - FCTI, Fondo de Desarrollo Regional - FDR y Fondo de Compensación Regional - FCR. Adicionalmente se ahorrará a través del Fondo de Ahorro y Estabilización - FAE y del Fondo de Ahorro Pensional Territorial - Fonpet. Todos los recursos del SGR financiarán proyectos de inversión presentados por las entidades territoriales a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión - OCAD, quienes serán los encargados de definirlos, evaluarlos, viabilizarlos, priorizarlos, aprobarlos y designar al ejecutor de los mismos. Por mandato Constitucional, se creó el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación - SMSCE, que será administrado por el DNP y se desarrollará de manera selectiva y con énfasis en acciones preventivas. La interventoría que se realice a los proyectos financiados con estos recursos, se ajustará a lo dispuesto por el Estatuto de Anticorrupción. Son órganos del Sistema General de Regalías la Comisión Rectora, el Departamento Nacional de Planeación, los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, y de Minas y Energía, así como sus entidades adscritas y vinculadas que cumplen funciones en el ciclo de las regalías, el Departamento Administrativo de Ciencia Tecnología e Innovación - Colciencias y los órganos colegiados de administración y decisión</p>
Gobernaciones	<p>Las gobernaciones son el máximo ente en los departamentos dentro de la institucionalidad del nivel sub-nacional, como tal es la institución encargada de promocionar, dentro del ámbito de sus competencias, el desarrollo cultural, social y económico del departamento</p>
Corporaciones Autónomas Regionales	<p>Son la máxima autoridad ambiental en su zona geográfica de actuación y sus funciones está orientadas fundamentalmente a la gestión ambiental y administración de los recursos naturales renovables. En este sentido, pueden tener competencia en aquellas zonas donde haya la probabilidad de una afección pudiendo intervenir en la revisión y en enfoque de los planes de contingencia de los proyectos de exploración y producción del sector de hidrocarburos</p>
Ecopetrol ²⁹²	<p>La empresa funciona como sociedad de naturaleza mercantil, dedicada al ejercicio de las actividades propias de la industria y el comercio del petróleo y sus afines, conforme a las reglas del derecho privado y a las normas contenidas en sus estatutos, salvo excepciones consagradas en la ley (Decreto 1209 de 1994). Con la expedición del Decreto 1760 del 26 de junio de 2003 se modificó la estructura orgánica de la Empresa Colombiana de Petróleos y la convirtió en Ecopetrol S.A lo cual supuso que la ANH (Agencia Nacional de Hidrocarburos) la relevara en las funciones propias a la gestión del recurso hidrocarburo. Sin embargo, Ecopetrol mantiene todas las áreas que tenía bajo operación directa y los contratos de Asociación firmados hasta diciembre 31 de 2003. Actualmente, Ecopetrol S.A. es la empresa más grande del país y la principal compañía petrolera en Colombia. Está dentro de las 40 petroleras más grandes del mundo y es</p>

²⁹¹ Información disponible en: <https://www.sgr.gov.co>

²⁹² Información disponible en: <http://www.ecopetrol.com.co/wps/portal/es>

	una de las cuatro principales de Latinoamérica
Asociación Colombiana del Petróleo (ACP) ²⁹³	La Asociación Colombiana del Petróleo es la asociación que agrupa a las compañías privadas en Colombia que desarrollan actividades de exploración, explotación, transporte y distribución de petróleo, la distribución de combustibles líquidos y lubricantes y el gas natural. Su misión principal es identificar, representar y promover los intereses de la industria privada de hidrocarburos. La ACP cuenta con un Sistema de Monitoreo de Incidentes Sociales en la Industria

Fuente: ETH, 2014

²⁹³ Información disponible en: <https://www.acp.com.co/index.php/es/>

Tabla 42: Muestra de empresa afiliadas a la ACP, 2017

CEPSA COLOMBIA S.A.
CHEVRON PETROLEUM COMPANY
CONOCOPHILLIPS COLOMBIA VENTURES LTD. SUCURSAL COLOMBIA
DRUMMOND LTD.
EMERALD ENERGY PLC SUCURSAL COLOMBIA
EQUION ENERGIA LIMITED
EXXONMOBIL DE COLOMBIA S.A.
EXXONMOBIL EXPLORATION COLOMBIA LIMITED
GEPARK COLOMBIA PN SA SUCURSAL COLOMBIA
GRANTIERRA ENERGY COLOMBIA LTD.
ORGANIZACIÓN TERPEL SA.
PACIFIC RUBIALES ENERGY
PAREX RESOURCES COLOMBIA LTD.
PAREX VERANO ENERGY LIMITED
PERENCO COLOMBIA LIMITED
PETROAMERICA INTERNATIONAL SUCURSAL COLOMBIA
PETROBRAS INTERNATIONAL BRASPETRO B.V.
PETROCOLOMBIA S.A.S
PETRÓLEOS DEL NORTE S.A
PETRÓLEOS SUD-AMERICANOS SUCURSAL DE COLOMBIA
REPSOL EXPLORACIÓN COLOMBIA S.A.
SHELL COLOMBIA S.A.
TOTAL E&P COLOMBIE SUCURSAL COLOMBIA
VETRA EXPLORACION Y PRODUCCION COLOMBIA S.A.

Fuente y elaboración, ACP, 2017

3.2. Trabajo de campo: propuesta de un marco de análisis participativo de la conflictividad social para el sector de hidrocarburos desde la violencia estructural²⁹⁴

Como señalábamos en la introducción, en este marco de análisis de carácter participativo, se prioriza la percepción de las propias comunidades sobre cuáles son las causas o los motivos que generan conflictos sociales dentro del marco de relaciones Estado²⁹⁵-Comunidades-empresas del sector de hidrocarburos. Este enfoque participativo está enmarcado dentro del concepto de paz territorial del proceso de construcción de paz, donde la visión de las comunidades acerca de qué es la paz en Colombia ocupa un lugar central.

Tabla 43: Marco de las relaciones Estado-comunidades, locales-empresas de hidrocarburos

a) Estado: a nivel nacional se refiere al Ministerio del Interior, el Ministerio de Minas y Energías y Agencia gubernamentales, como la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) y la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANALA). En el nivel sub-nacional se refiere fundamentalmente a las Gobernaciones de los Departamentos y a las Corporaciones Autónomas Regionales
b) Comunidades de áreas de interés: destacan fundamentalmente las Juntas de Acción Comunal pertenecientes a las áreas en donde se desarrollan los proyectos extractivos; algunas organizaciones de la sociedad civil como grupos ambientalistas, plataformas políticas y gremios profesionales como los de ganaderos, agricultores, pescadores, contratistas de bienes y servicios de las empresas petroleras radicadas en las áreas de interés. Se incluye a los miembros de las entidades municipales (Alcaldía y Consejo Municipal) al considerarse representantes de éstas
c) Empresas de la industria petrolera: en este grupo están las operadoras que son las empresas que gozan de los derechos de exploración y explotación de los hidrocarburos. También las empresas que contratan las operadoras como compañías para la exploración sísmica, compañías encargadas de la extracción del petróleo y compañías encargadas del transporte para el traslado del crudo

²⁹⁴ Para la realización de este modelo sobre las causas de conflictividad social en el sector de hidrocarburos asociadas a la violencia estructural en Colombia, esta investigación se ha basado en la información obtenida en el trabajo de campo del investigador en los departamentos productores de hidrocarburos Meta, Casanare y Putumayo durante un año (mayo de 2014 a mayo de 2015). Para ello, se han utilizado métodos de observación directa, entrevistas grupales con dinámicas participativas e individuales con miembros de la sociedad civil, la industria de hidrocarburos, del gobierno al nivel nacional y sub-nacional y de los gobiernos de los territorios mencionados. Asimismo para la realización de este modelo, este trabajo se ha ayudado previamente de fuentes secundarias como el trabajo realizado por la Asociación Colombiana de petroleros (ACP) y la Estrategia Territorial de Hidrocarburos (ETH) en materia de diagnóstico de conflictos sociales. En este sentido, a partir de estudios previos de la ACP, así como artículos en prensa sobre conflictos sociales, se identificaron posibles causas en el ámbito del sector de hidrocarburos en Colombia dentro del marco de las relaciones Estado-comunidades locales-empresas de hidrocarburos, lo que permitió tener una primera aproximación a la conflictividad social en Colombia

²⁹⁵ Instituciones públicas del nivel nacional y sub-nacional

3.2.1 Departamentos objeto del estudio de trabajo de campo²⁹⁶

Departamento del Casanare

El departamento del Casanare está en la región de los Llanos Orientales conocida también como la Orinoquía la cual está próxima a Venezuela. El departamento se divide en diecinueve municipios, 6 municipios tienen vocación petrolera, Tauramena, Aguazul, Monterrey, Yopal, Paz de Ariporo y Orocué. La capital del departamento es Yopal. Tradicionalmente, ha sido una tierra de colonización y de frontera perteneciente a la denominada periferia colombiana, con una economía predominantemente agropecuaria.

Mapa 3: Departamento del Casanare



Fuente: PNUD con base en DANE. Elaboración: ETH, 2015a, p. 11

En el departamento del Casanare habitan siete pueblos indígenas: Kuiba, Sáliba, Uwa, Sikuni, Masiguare, Amorúa y Tsirupu. Esta población se agrupa en 10 resguardos que comprenden un área de 148.476 hectáreas, lo que equivale al 3% del área departamental (Cáritas Colombiana, 2013).

La explotación petrolera comenzó en los años sesenta del siglo pasado con la actividad de la empresa Shell, siendo uno de los departamentos con mayor actividad petrolera en el país y, durante muchos años el primer departamento productor de hidrocarburos de Colombia. Dentro de su territorio, se encuentran los yacimientos de Cuisiana y Cupiagua, que se encuentran entre los más grandes del país. Varias compañías han operado en el departamento, entre ellas destacan, Pacific Rubiales Energy, Equion

²⁹⁶ Las cifras monetarias reflejadas en este apartado son en pesos colombianos

Energía Limited, Emerald Energy PLC Sucursal Colombia (Repsol), Petrobras Colombia Limited, Petrominerales Colombia Limited, Perenco Colombia Limited, Geopark Colombia PN S. A., Sucursal Colombia, Ecopetrol S.A., Parex Resources Colombia Ltd etc.

Actualmente, es el segundo productor de petróleo del país, con una producción de 165.017 barriles por día en 2016 (ANH, 2016).

La población, según la proyección para el 2017 de DANE (2017b), con base en Censo 2005, es de 368.989 habitantes, con una densidad poblacional de 5,9 habitantes por km², Casanare ocupa el noveno lugar entre los 10 departamentos con menor población.

El departamento de Casanare experimentó en el año 2014 un PIB de \$15.169 miles de millones a precios corrientes, equivalentes a una participación de 2,0% (BANEP, ICER, 2016a). El sector económico con mayor peso en Casanare en 2014 fue en extracción de petróleo crudo y de gas natural representando un 68,1%; seguido del cultivo de productos agrícolas (3,5%), producción pecuaria y caza incluyendo las actividades veterinarias (3,4%); administración pública y defensa; seguridad social de afiliación obligatoria (2,8%) y construcción de edificaciones completas y de partes de edificaciones y acondicionamiento de edificaciones (2,7%) (BANEP, ICER, 2016a).

En el año 2014, el PIB per cápita nacional, medido a precios corrientes, fue de \$15.893.361. Casanare fue el departamento con mayor PIB per cápita llegando casi a triplicar la media nacional (\$43.310.425) (BANEP, ICER, 2016). No obstante, debido a la fuerte desigualdad que hay en Colombia, con un índice de gini de 0,516²⁹⁷ (DANE, 2017a) para el 2016, estas cifras no implican que la riqueza sea repartida de forma uniforme entre la población, sino más bien todo lo contrario. En este aspecto, además, Casanare exhibía uno de los índices de Gini de tierras más alto del país: 0.812 en 2009 (IGAC, 2012). Desde este punto de vista y de acuerdo con las últimas cifras disponibles en el DANE a nivel desagregado por departamento, estos datos económicos se han simultaneado con problemas de necesidades básicas insatisfechas (NBI)²⁹⁸. Un 57, 3%

²⁹⁷ Para el año 2016, no se ha encontrado en el DANE índice de gini departamental por lo que se toma como referencia el nacional

²⁹⁸ “La metodología de NBI busca determinar, con ayuda de algunos indicadores simples, si las necesidades básicas de la población se encuentran cubiertas. Los grupos que no alcancen un umbral mínimo fijado, son clasificados como pobres. Los indicadores simples seleccionados, son: viviendas inadecuadas, viviendas con hacinamiento crítico, viviendas con servicios inadecuados, viviendas con alta dependencia económica, viviendas con niños en edad escolar que no asisten a la escuela” (DANE, 2017)

de la población que no vivía en las cabeceras de los municipios las experimentaban y casi un 29% vivía en la miseria, si se toma como referencia el último censo general de 2005 (DANE, 2011). Respecto a los municipios petroleros objeto de este estudio, sus zonas rurales de área de influencia petrolera, presentaban índices muy altos de necesidades básicas insatisfechas comparados con el propio departamento (35,5%) y con la media nacional (27,8%): Yopal el (47,5%), Aguazul (38,91%), Monterrey (33,55%), Orocué (77,50%), Paz de Ariporo (61,93%), San Luis De Palenque (60,27%), Tauramena (41,64%) y Trinidad (62, 04%) (DANE, 2011).

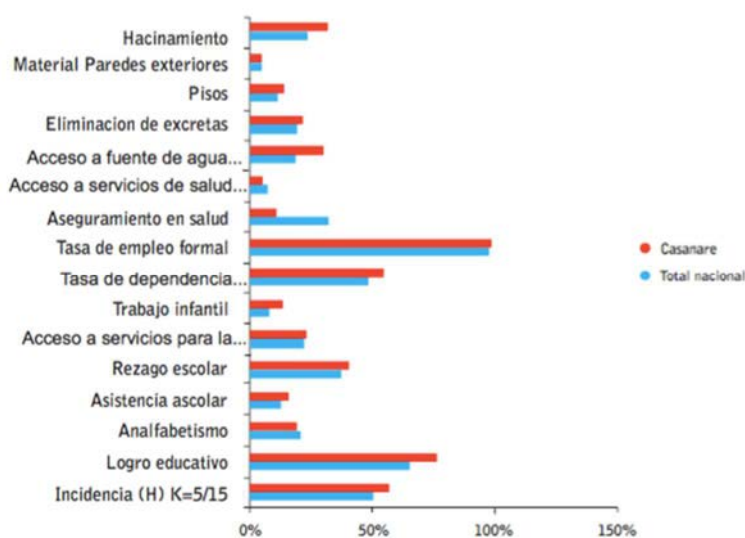
Tabla 44: Índice de necesidades básicas insatisfechas en los municipios petroleros objeto de estudio. Casanare

Nombre Municipio	Personas en NBI					
	Cabecera		Resto		Total	
	Prop (%)	cve (%)	Prop (%)	cve (%)	Prop (%)	cve (%)
YOPAL	20,51	7,27	47,75	6,58	24,47	5,53
AGUAZUL	22,15	6,41	38,91	7,26	26,69	4,82
MONTERREY	26,33	-	33,55	-	27,24	-
OROCUE	50,67	-	77,50	-	62,83	-
PAZ DE ARIPORO	32,71	5,60	61,93	6,59	43,56	4,37
SAN LUIS DE PALENQUE	31,87	-	60,27	3,40	53,45	2,92
TAURAMENA	30,16	-	41,64	-	33,73	-
TRINIDAD	48,81	-	62,04	-	54,92	-

Fuente: DANE, 2011

Asimismo, respecto a la pobreza multidimensional, a nivel desagregado, el departamento experimenta niveles superiores a la media nacional en aspectos como el hacinamiento, el acceso al agua, el bajo logro educativo o el trabajo infantil (ETH, 2015a).

Gráfica 27: Incidencia de la pobreza por IPM en Casanare, según variables, en base al censo de 2005



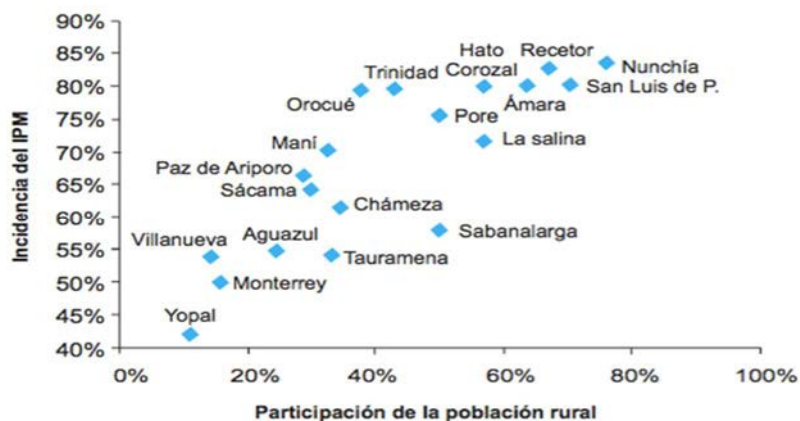
Fuente: PNUD con base en DANE. Elaboración: ETH, 2015a, p. 22

El departamento además, muestra cifras muy preocupantes, lejos de las metas de los Objetivos del Milenio en aspectos como la mortalidad infantil las cuales son superiores al promedio nacional, la mortalidad materna y en la problemática del embarazo adolescente (ETH, 2015a).

Respecto a los municipios petroleros objeto de este estudio podemos apreciar, según el cuadro contiguo, que experimentan altos porcentajes, entre el 55% y el 85%, de pobreza multidimensional. Se establece una relación de a mayor ruralidad, mayor pobreza multidimensional²⁹⁹. En este sentido, conviene recordar que la mayoría de la actividad petrolera se da en el ámbito rural de los municipios, es decir en sus corregimientos y veredas. El departamento de Casanare es un departamento con un índice de ruralidad muy alto por encima de la media nacional, de acuerdo a la metodología desarrollada por el PNUD (2011).

²⁹⁹ La única excepción sería Yopal con un 41,5%, pero debido a que solo un 11,1% de su población es rural (ETH, 2015a), lo que no reflejaría la situación exacta de las comunidades en las áreas de influencia petrolera directa que son predominantemente rurales

Gráfica 28: Incidencia de la pobreza por IPM y población rural en Casanare. En base al censo de 2005



Fuente: PNUD con base en DANE. Elaboración: ETH, 2015a, p. 22

Para 2014, la población ocupada en Casanare aumentó un 4,3%, lo que supuso que la tasa de ocupación fuese 66,3%, y la tasa de desempleo pasó de un 8,4% a 6,7% (BANEP-ICER, 2015). No obstante, la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) de 2016 reveló un leve crecimiento anual de la tasa de desempleo en la capital del Casanare, Yopal, de un 10,7% a un 10%8 (DANE, 2016). Asimismo, a nivel departamental, los sectores que han generado más empleo son las actividades agropecuarias (agricultura y ganadería) y los servicios de comercio, reparación, restaurantes y hoteles; la industria petrolera no figura como una gran generadora de población ocupada en el departamento (ETH, 2015a). No obstante, es importante señalar que la industria de hidrocarburos es un generador importante de empleo indirecto, así como demandante de bienes y servicios, al ser uno de los motores económicos del departamento.

Según el último informe de desarrollo humano a nivel nacional, el departamento presentaba un índice de desarrollo humano de 0.867 en 2010 lo cual lo situaba por encima de la media nacional de 0,840 de ese año (PNUD, 2011). No obstante, esta cifra al no hacer distinción del ámbito rural del urbano, hay que tomarla con cautela ya que no representa un retrato real del medio rural donde se experimentan los mayores problemas de desarrollo humano.

El departamento ha contado con una fuerte presencia de actores armados ilegales como las FARC o los grupos paramilitares los cuales han distorsionado las lógicas del sector

de hidrocarburos. En el año 1950 aparecieron las primeras guerrillas liberales de Guadalupe Salcedo y a posteriori las FARC-EP, ELN y grupos paramilitares como los Buitragueños y el bloque Centauros durante la década de los años ochenta y noventa.

Asimismo, existen bandas criminales provenientes fundamentalmente de grupos militares (bacrim) las cuales tratan de beneficiarse a través de actividades ilegales y delictivas del desarrollo económico del departamento. En el departamento de Casanare las Autodefensas Campesinas del Casanare (ACC) trataron de influir y cooptar la administración y su presencia estaba relacionada con la captación de las regalías petroleras (De León, Garay y Salcedo, 2010). El departamento de Casanare es uno de los territorios donde se experimenta una mayor conflictividad social en torno al sector de hidrocarburos. En este sentido, ha habido un clima de consternación social en el territorio por la creciente conflictividad social en relación con este sector en los últimos años (Fundación Ideas Para la Paz, 2015a). En el año 2015, fue el tercer departamento con más acciones de bloqueo de la acción petrolera (69) por parte de las comunidades; las principales causas de conflictos sociales fueron (ETH, 2016):

- a) Conflictos por demandas de reproducción social: conflictos relacionados con los temas de empleo, contratación de bienes y servicios con proveedores locales, y los asuntos de titulación de baldíos en zonas particulares del departamento. De forma específica, existen demandas por parte de la población para que haya una mayor contratación de mano de obra local y problemáticas relacionadas con los esquemas de intermediación laboral ejercidos por las Juntas de Acción Comunal.
- b) Conflictos por demandas institucionales y de gestión estatal: en el departamento del Casanare este tipo de conflictos se relacionan principalmente con los temas de aspiraciones sociales y garantía de derechos; mantenimiento y pavimentación de las vías usadas para la operación de la industria de hidrocarburos; y solicitudes para que se genere un nuevo esquema de distribución de los recursos de regalías a los municipios productores.
- c) Conflictos por demandas de reproducción cultural: estos conflictos tienen que ver con las inquietudes que expresa la población respecto al cumplimiento de los compromisos en materia ambiental, establecidos en las licencias ambientales. En segundo lugar, con el tema relacionado con las consultas populares donde las poblaciones Tauramena, Recetor, Chámeza, Aguazul y Monterrey decidieron

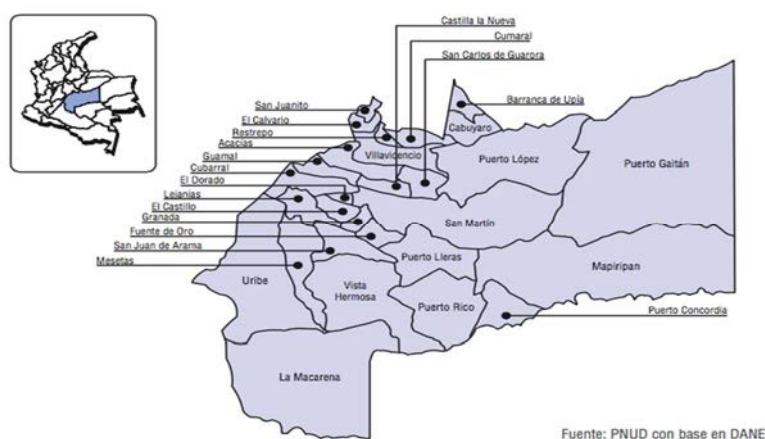
utilizar este mecanismo legal de participación ciudadana para limitar la actividad de hidrocarburos en sus territorios, basándose en el precedente de consulta popular realizada en Piedras (Tolima) para temas de minería.

En relación al tratamiento de la conflictividad social en torno al sector de hidrocarburos, se implantó la Estrategia Sostenible y Equitativa para el Sector de Hidrocarburos en 2015. Previamente, existen otras experiencias como el “Acuerdo de Entendimiento entre Operadores y el Gremio de Transportadores”³⁰⁰ de 2012, que cuenta con la participación de representantes de las empresas casanareñas de servicio terrestre, la Gobernación del Casanare, la Cámara de Comercio del Casanare, la Asociación Colombiana del Petróleo (ACP), el Ministerio de Transporte y la Superintendencia de Puertos y Transportes (Fundación Ideas Para la Paz, 2015a)³⁰¹. Otra iniciativa de interés serían las Mesas de Diálogo de Seguimiento de Compromisos, en los proyectos de Ecopetrol.

Departamento del Meta

Al igual que el departamento del Casanare, está ubicado en la región de los Llanos Orientales o en la Orinoquia Colombiana. Su extensión representa el 7,5% del territorio nacional. Se compone de veintisiete municipios. Su capital es Villavicencio.

Mapa 4: departamento del Meta



Fuente: PNUD con base en DANE. Elaboración: ETH, 2015b, p. 10

³⁰⁰ Por este acuerdo las empresas del sector hidrocarburos deben dar prioridad en sus operaciones en el territorio a los servicios del gremio departamental de transportadores (Fundación Ideas Para la Paz, 2015a)

La industria petrolera se desarrolla a finales de la década de los setenta. En el año 1998 fue descubierto el mayor yacimiento por producción del país, Campo Rubiales.

En el departamento operan distintas empresas como, Parex, Perenco, New Granada Energy, Hocol, Petrominerales, Petrobras, Emerald Energy, Meta Petroleum, Pacific Rubiales, Vetra Exploración y Producción, Mansarovar, Ecopetrol, etc.

Según datos de la ANH, es el primer productor del país, con 457.816 barriles por día en 2016 (ANH, 2016).

A partir del censo del año 2005 realizado por el Departamento Nacional de Planeación (DANE, 2017), la proyección poblacional para el año 2017 es de 998.162 habitantes, de los cuales 498.252 son hombres y 499.910 son mujeres.

Según el Censo de 2005 del DANE los grupos indígenas son un 1,3 % del total de la población del Meta. El departamento ha estado habitado por las etnias Sikuni, Achaguas, Piapoco, Guayaberos, Salivas, Jiw y Guananos.

De acuerdo con datos del DANE sobre el Producto Interno Bruto (PIB), éste experimentó en 2014 un descenso del 2,9%. En 2014 Meta tuvo un PIB de \$36.791 miles de millones a precios corrientes, lo que supuso al 4,9% del PIB nacional (BANEP e ICER, 2016b).

En 2014, las ramas de actividad económica con mayor importancia fueron: extracción de petróleo crudo y de gas natural; actividades de servicios relacionadas con la extracción de petróleo y de gas, excepto las actividades de prospección; extracción de minerales de uranio y de torio con el 64,5%, con una disminución de 5,2%; seguido de construcción de obras de ingeniería civil 4,7%, y cultivo de otros productos agrícolas 4,2% (BANEP e ICER, 2016).

El PIB per cápita nacional medido a precios corrientes para 2014 de Meta fue de \$39.011.868, el segundo más importante después de Casanare lo que supone más del doble de la media nacional; no obstante, estas cifras deben acogerse con prudencia porque, por ejemplo, un 20% de la población en el departamento en el año 2013, acumulaba el 51,8% del total de los ingresos (ETH, 2015b). Para el año 2016, en Meta, el coeficiente de Gini, en referencia a la distribución de ingresos, fue de 0,464 frente a 0,470 en 2015. A nivel nacional, el coeficiente Gini en el 2016 fue de 0,517 frente a 0,522 presentado el año anterior (DANE, 2017d). Además, el departamento posee el

índice de Gini de tierras más alto del país: 0.861 (IGAC, 2012), lo que supone que existe una concentración de la tierra en unos pocos propietarios en un departamento donde la tierra es uno de los principales medios de vida.

Según el último informe de desarrollo humano a nivel nacional, el departamento presentaba un índice de desarrollo humano de 0.822 en 2010 lo cual le situaba por debajo de la media nacional de 0,840 de ese año (PNUD, 2011).

De acuerdo con el DANE (2011), en base al Censo de 2005, el Departamento del Meta poseía una proporción de un 25% de su población con Necesidades Básicas Insatisfechas y un 8,07% en situación de miseria. En las zonas urbanas, la población con Necesidades Básicas Insatisfechas era del 20,4%, lo cual situaba al departamento por encima de la media del país (19%) en el 2005. Por su parte, la población en situación de miseria era de 8,07% DANE (2011). No obstante, conviene señalar que el departamento en su ámbito rural registraba una alta proporción de población en situación de miseria, llegando a niveles del 18% DANE (2011). El departamento de Meta es un departamento con un índice de ruralidad alto de acuerdo a la metodología desarrollada por el PNUD (2011).

Tabla 45: Índice de necesidades básicas insatisfechas en municipios petroleros objeto del estudio. Meta

Nombre Municipio	Personas en NBI					
	Cabecera		Resto		Total	
	Prop (%)	cve (%)	Prop (%)	cve (%)	Prop (%)	cve (%)
VILLAVICENCIO	16,10	7,68	32,23	9,49	17,07	6,89
ACACIAS	21,59	7,26	28,42	6,97	22,68	5,97
CASTILLA LA NUEVA	17,02	-	28,76	-	23,42	-

Fuente: DANE, 2011

Desde la perspectiva de la pobreza monetaria³⁰², para el año 2016, la pobreza en Meta alcanzó una incidencia de 24,5%, mientras que en 2015 fue 21,8% (DANE, 2017d).

³⁰² “El término pobreza se refiere a la pobreza monetaria general y el término pobreza extrema a la pobreza monetaria extrema” (DANE, 2017d, p.2). “La línea de pobreza es el costo per cápita mínimo de

Este hecho puede guardar relación con la desaceleración económica en el departamento motivada por el descenso del barril del petróleo. A nivel nacional, la pobreza pasó de 27,8% en 2015 a 28,0% en 2016. Asimismo, en el 2016, la pobreza extrema, desde la perspectiva monetaria, en Meta fue del 7,5% frente a 5,8% en el año 2015 (DANE, 2017d). A nivel nacional, la pobreza extrema pasó de 7,9% en 2015 a 8,5% en 2016.

En otro ámbito, la tasa de ocupación fue del 56,0%, representando una disminución de 1,4 puntos porcentuales respecto al año 2015 (57,4%) y la tasa de desempleo se situó en el 10,8% (DANE,2017e). No obstante, la baja calidad del empleo, es un elemento importante en el Departamento, por ejemplo para el año 2013 el 41% de la población ocupada del Meta trabajaba por cuenta propia o era un trabajador familiar sin remuneración, y sólo el 28% de los ocupados estaba cotizando en un fondo de pensiones (ETH, 2015b).

Desde una perspectiva general, se podrían apreciar tímidos avances asociados a las condiciones de vida de las poblaciones, pero en general la situación dista mucho de ser óptima y ha habido retrocesos en la lucha contra la pobreza, como hemos podido ver a través del índice de pobreza monetaria. Meta es el noveno departamento con la mayor tasa de mortalidad infantil: experimentó una reducción promedio anual en su tasa de mortalidad infantil de 0,54 entre 2005 y 2011, mientras que la media nacional fue de 0,43 en el mismo periodo (ETH, 2015b). Asimismo, la mortalidad por desnutrición en el total de la mortalidad en menores de 1 año es preocupante, mostrando la dificultad de la población para acceder a una alimentación idónea y, en especial la infancia (ETH, 2015b). Por ejemplo, en el año 2012, fallecieron 12 menores de 1 año por falta de una adecuada alimentación (ETH, 2015b).

El departamento del Meta, ha sido uno de los departamentos donde el conflicto armado ha tenido mayor incidencia. En él se situó el mando central para el Bloque Oriental de las FARC. Los municipios de Mesetas, Vistahermosa, La Macarena y Uribe formaron parte de la zona de distensión al calor de las conversaciones de paz durante la

una canasta básica de bienes (alimentarios y no alimentarios) en un área geográfica determinada. En 2016 la línea de pobreza en Meta fue de \$240.048 frente a \$222.7431 en 2015. De acuerdo con lo anterior, un hogar en Meta compuesto por 4 personas, será clasificado como pobre si su ingreso está por debajo de \$960.192, es decir, no alcanza para comprar la canasta de pobreza. La línea de pobreza extrema es el costo per cápita mínimo de una canasta alimentaria que garantiza las necesidades básicas calóricas; para el departamento de Meta el valor de la línea de pobreza extrema en el 2016 fue de \$113.942, es decir, que un hogar de 4 personas será clasificado como pobre extremo si su ingreso está por debajo de \$455.768” (DANE, 2017d, p.3)

Administración Pastrana. Aunque en los últimos años las FARC han sufrido una merma importante de poder, todavía cuentan con una presencia importante en municipios como Maripán, Uribe, Vistahermosa, Puerto Rico, Puerto Concordia y en la región del Arari.

Asimismo, han tenido presencia grupos paramilitares, como las Autodefensas Campesinas de Meta y Vichada (ACMV) con importante presencia en los municipios de Puerto Gaitán y Puerto López. En el año 2005, por la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 del 2005), se produjo la desmovilización de estos grupos lo que originaría la conformación de las bandas criminales (*bacrim*). Por ejemplo, la *bacrim*, los Libertadores del Vichada ha tenido presencia en municipios de influencia petrolera como Villavicencio Acacias, Puerto Gaitán, Puerto López y el Bloque Meta en municipios como Puerto Concordia, Puerto Rico, San Martín, Puerto Lleras, Granada, Villavicencio, Vistahermosa, Guamal y Mapiripán, ambos grupos se han dedicado a la extorsión y al negocio del narcotráfico y luchan por el control del territorio.

Para el año 2014, el departamento del Meta tenía 5.042 hectáreas de cultivos ilícitos, lo cual representa un decrecimiento del cultivo, si se compara con las 11.063 hectáreas que tenía en 2006 (UNODC, 2015).

El departamento experimenta una fuerte conflictividad social en torno al sector de los hidrocarburos. En este aspecto, una parte significativa de los conflictos instalados en el departamento del Meta, asociados a la industria de hidrocarburos, tienen como elemento central el aspecto laboral (Fundación Ideas para la Paz, 2015b). En el año 2015, fue el departamento con más acciones de bloqueo de la acción petrolera (144) por parte de las comunidades; las principales causas de conflictos sociales fueron (ETH, 2016):

- a) Conflictos por demandas de reproducción social: conflictos relacionados con los temas de empleo, contratación de bienes y servicios con proveedores locales, y los asuntos de titulación de baldíos en zonas particulares del departamento. De forma específica, existen demandas por parte de la población para que haya una mayor contratación de mano de obra local. Rechazan la contratación de personal foráneo para realizar actividades que podrían ser desempeñadas por los pobladores del departamento
- b) Conflictos por demandas institucionales y de gestión estatal: este tipo de conflictos se relacionan con demandas de mayor inversión social a las empresas que operan en el departamento, las cuales contribuyan a la mejora

de la prestación de los servicios esenciales para el desarrollo económico y social de la población tales como mayor infraestructura en salud y educación, mejoramiento de las condiciones sanitarias y de alcantarillado, reparación y construcción de vías, etc.

- c) Conflictos por demandas de reproducción cultural: conflictos por impactos ambientales, por procesos de titulación de tierras, específicamente de terrenos baldíos y por demandas de mayor inversión social en las zonas rurales de los municipios con actividades de exploración y explotación petrolera

A nivel de la sociedad civil existen varias organizaciones que tratan de fomentar espacios de voz y representación, el respeto de los DDHH y el desarrollo de la región. Entre estas iniciativas y organizaciones, a parte de la Estrategia Sostenible y Equitativa para el Sector de Hidrocarburos, se encuentran la Mesa Humanitaria del Departamento del Meta, el Comité Cívico por los derechos humanos en el Meta, el Programa de Desarrollo y Paz y la Fundación Amanecer³⁰³.

Departamento del Putumayo

Está ubicado en la Región Amazónica del país, es zona fronteriza con Perú y Ecuador. Se compone de trece municipios agrupados en tres regiones (Alto, Medio y Bajo Putumayo). Su capital es Mocoa.

La actividad petrolera en la zona se presenta desde 1963, con la Texas Petroleum Company, que operó hasta 1976, cuando su operación fue asumida por la empresa Ecopetrol.

Actualmente operan 14 empresas: Gran Tierra Energy, Amerisur Exploración Colombia, Ecopetrol, Vetra Group, Emerald Energy, Pacific Stratus, Gulfsands Petroleum, Meta Petroleum, Petro Caribbean Resources, Petróleos del Norte, Petróleos Sudamericanos, Petrominerales, Petro Nova Colombia y Platino Energy.

³⁰³ La Fundación Amanecer fue originariamente una iniciativa de las empresas petroleras Ecopetrol, Equión y Emerald Energy; hoy opera bajo un régimen autónomo

Es el sexto productor a nivel nacional de hidrocarburos, con 36.190 barriles por día en 2016 (ANH, 2016).

A partir del censo general del año 2005 realizado por el Departamento Nacional de Planeación (DANE, 2005), la proyección poblacional para el año 2017 es de 354.094 habitantes, de los cuales 178.880 son hombres y 175.214 son mujeres.

Mapa 5: Departamento del Putumayo



Fuente: PNUD con base en DANE. Elaboración: ETH, 2015c, p. 9

En el Putumayo se identifican catorce grupos étnicos, de acuerdo con el Ministerio del Interior (Cofán, Kamentsá, Siona, Awá, Korebaju, Embera-Katío y Chami, Murui, Inga, Nasa, Uitoto, Pasto, Kichwas, Yanaconas y Borá), que viven fundamentalmente en el ámbito rural: un número importante de estos grupos vive en zonas de influencia petrolera (Nasa, en Puerto Asís; los Pasto, Inga y Awá, en Villagarzón), lo que implica desarrollar procesos de consulta previa en estas áreas con actividad petrolera (ETH, 2016).

El PIB por habitante en el departamento se ubicó en \$9.043.392 a precios corrientes en el 2016, lo cual lo sitúa por debajo de la media nacional (DANE, 2017f).

Las ramas de actividad económica de mayor importancia por aporte al PIB en 2016 son minas y canteras (37,5%), servicios sociales (29,8%) y comunales y restaurantes y hoteles (6,2%) (DANE, 2017f).

El departamento tiene un altísimo índice de concentración de tierras con un Gini de tierras de 0.738 (IGAC, 2012).

Según el último informe de desarrollo humano a nivel nacional, el departamento presentaba un índice de desarrollo humano de 0.832 en 2010 lo cual le situaba por debajo de la media nacional de 0,840 de ese año (PNUD, 2011).

De acuerdo con el DANE (2011) en base al Censo de 2005, el Departamento del Putumayo posee una proporción de un 36% de su población con Necesidades Básicas Insatisfechas y casi un 9% en situación de miseria: en las zonas urbanas, la población con Necesidades Básicas Insatisfechas es del 26,54%, lo cual le sitúa por encima de la media del país, la cual fue de 19%. Por su parte, la población en situación de miseria es el 6,6%. No obstante, conviene señalar que el departamento en su ámbito rural registra una alta proporción de población con Necesidades Básicas Insatisfechas y de miseria, llegando a niveles del 46% y 11%, respectivamente.

Tabla 46: Índice de necesidades básicas insatisfechas en municipios petroleros objeto del estudio. Putumayo

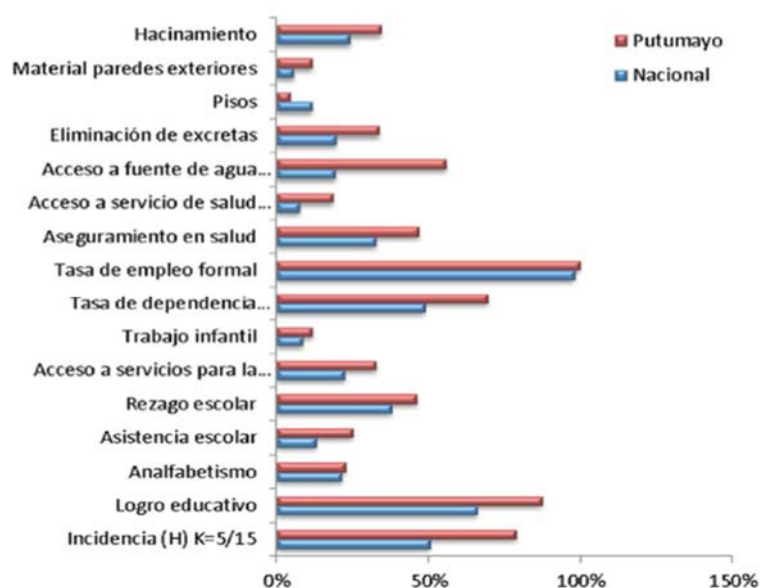
Nombre Municipio	Personas en NBI					
	Cabecera		Resto		Total	
	Prop (%)	cve (%)	Prop (%)	cve (%)	Prop (%)	cve (%)
MOCOA	24,83	3,36	36,05	-	27,91	2,17
ORITO	41,64	3,86	58,43	-	51,11	1,37
PUERTO ASIS	20,94	7,63	45,59	-	30,70	3,15
VILLAGARZON	25,55	-	46,47	-	35,68	-

Fuente: DANE, 2011

A nivel de pobreza multidimensional, el Departamento del Putumayo supera todos los indicadores a nivel nacional, excepto el material de pisos. Las diferencias más altas entre el país y el Departamento son el acceso a fuentes de agua mejorada, eliminación

de excretas, material de paredes exteriores y la población mayor de 15 años con un nivel superior al noveno grado (es decir, logro educativo) (ETH,2015c).

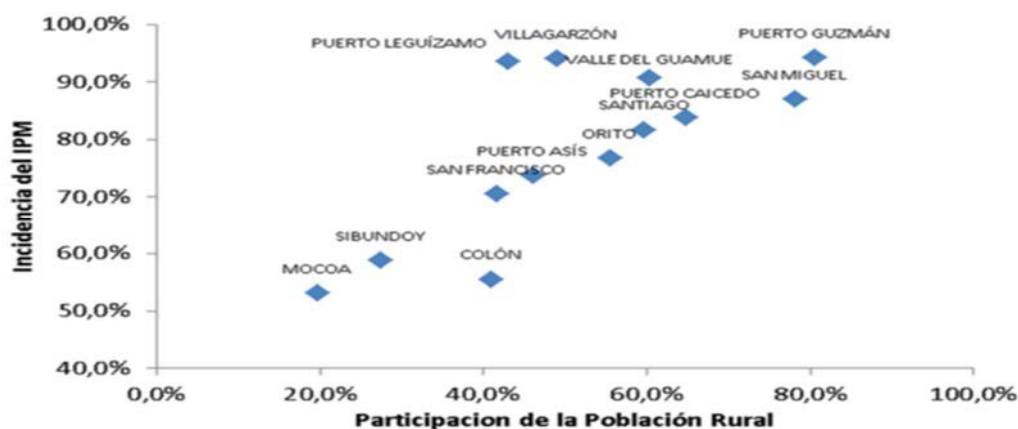
Gráfica 29: Incidencia de la pobreza por IPM en Putumayo, según variables, en base al censo de 2005



Fuente: PNUD con base en DANE. Elaboración: ETH, 2015c, p. 19

Respecto a los municipios petroleros donde se realizó parte del diagnóstico (Mocoa, Villagarzón, Orito y Puerto Asís) podemos apreciar, según el cuadro contiguo, que experimentan altos porcentajes, entre el 50% y el 95%, de pobreza multidimensional. Se establece una relación de a mayor ruralidad, mayor pobreza multidimensional. El departamento del Putumayo es un departamento con un índice de ruralidad muy alto, por encima de la media nacional (PNUD, 2011). En este sentido, hacemos hincapié en que la mayoría de la actividad petrolera se da en el ámbito rural de los municipios, es decir en sus corregimientos y veredas.

Gráfica 30: Incidencia de la pobreza por IPM y población rural en Putumayo. En base al censo de 2005



Fuente: PNUD con base en DANE. Elaboración: ETH, 2015c, p. 20

El análisis del mercado laboral no es posible a nivel departamental ya que la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) no es representativa para este nivel. No obstante, el DANE (2017g) para su capital Mocoa estableció que la tasa de desempleo era 11,5% para el 2016. Para la ciudad de Mocoa, la tasa global de ocupación fue del 64,8%³⁰⁴ DANE (2017g).

En cuanto a la salud³⁰⁵, aunque el departamento ha registrado algunos avances, sigue teniendo índices preocupantes por encima de la media nacional, en aspectos como la mortalidad infantil, el Departamento del Putumayo, pasó de 22,3 a 19,8 muertes por

³⁰⁴ Para el año, 2013, en la ciudad de Mocoa los principales sectores de ocupación eran los servicios comunales, sociales y personales; el sector de comercio, hoteles y restaurantes; los cuales acumulaban más de un 65% de la Población Ocupada (ETH,2015c). La Población Ocupada restante se dividía entre la construcción, transporte, almacenamiento y comunicaciones y otras ramas. Dentro de este contexto conviene destacar que la actividad económica de explotación de minas y canteras, que presenta una alta participación en el PIB departamental, no es un sector significativo de contratación de mano de obra (ETH,2015c)

³⁰⁵ “En general, ninguno de los prestadores de Servicios de salud del Departamento cumple con los requisitos del Sistema Obligatorio de Garantía de la Calidad (SOGC). No se ha desarrollado el Sistema de Información para la Calidad conforme lo establece la resolución 1446 de 2006. Tampoco se han implementado procesos de auditoría para el mejoramiento de la calidad de acuerdo a las pautas indicativas desarrolladas por el Ministerio de la Protección Social hoy Ministerio de Salud y Protección Social. En el Sistema único de habilitación todos los prestadores cumplen con las condiciones de Suficiencia patrimonial y financiera, y capacidad técnico administrativa. Por el contrario, en las Condiciones de Capacidad Tecnológica y Científica ninguno de los prestadores cumple con los estándares de estructura y de proceso en cada uno de los servicios habilitados” (Gobernación del Putumayo, 2012, p.224)

cada Mil Nacidos Vivos, durante el periodo comprendido entre 2005 y 2011; la mortalidad materna, 16,4 muertes por 100.000 nacidos vivos frente a 65,9 muertes a nivel nacional para el año 2012 y el embarazo adolescente 28,2% 2012 frente al 23% a nivel nacional (ETH, 2015c).

Entre 1980 y 1989 la siembra de cultivos de coca, alcanza su punto máximo. Las plantaciones de cultivos ilícitos abarcan desde Puerto Guzmán hasta Currillo, siguiendo la rivera del Río Caquetá; la franja que va desde Puerto Asís hasta Puerto Ospina por la rivera del Río Putumayo y las riveras de los Ríos Guamuéz y San Miguel, incluyendo La Hormiga y La Dorada (Fundación Ideas para la Paz, 2015c). Los cultivos de coca se extienden en las zonas donde antaño las explotaciones petroleras habían producido olas migratorias, generando asentamientos urbanos.

La bonanza cocalera promovió la aparición de actores armados. En los años 80 hacen acto de presencia diferentes grupos guerrilleros y en particular las FARC-EP con los frentes 2, 48 y 32. Hacia finales de la década de los ochenta se desarrolla el paramilitarismo a través de la figura del narcotraficante Gonzalo Rodríguez Gacha; sin embargo, la incursión paramilitar más importante fue protagonizada por el Bloque Sur de las Autodefensas Unidas de Colombia, AUC en 1996, con el fin de contener la acción de la FARC y dominar el negocio del narcotráfico (Fundación Ideas para la Paz, 2015c).

En el año 2015, el Putumayo era el departamento del país que registraba mayor número de atentados contra la infraestructura hidrocarburífera, perpetrados en su mayoría por las FARC. En este aspecto y de acuerdo con cifras de la ACP, de los 86 atentados a la infraestructura petrolera que se produjeron del 1 de enero al 10 de agosto de 2015, 37 de ellos (43%) fueron en este departamento (ACP, 2015, citado en ETH, 2016)³⁰⁶.

Desde una perspectiva general, la conflictividad asociada a la industria de los hidrocarburos tiene un carácter eminentemente rural, así como sus actores; aunque algunos actores urbanos expresan su malestar en torno al tráfico pesado de crudo por aspectos como los accidentes por exceso de velocidad, la contaminación por material particulado y los daños a la malla vial en las ciudades (Fundación Ideas para la Paz, 2015c).

³⁰⁶ Específicamente se vieron afectados varios pozos y los oleoductos como Churuyaco-Orito (OCHO), Mansoyá-Orito (OMO) y San Miguel-Orito (OSO) (ACP, 2015, citado en ETH, 2016)

En el año 2015, presentó 12 acciones de bloqueo a la acción petrolera por parte de las comunidades; las principales causas de conflictos sociales fueron (ETH, 2016):

- a) Conflictos por demandas de reproducción social: conflictos relacionados con los temas de empleo, contratación de bienes y servicios con proveedores locales. De forma específica, existen demandas por parte de la población para que haya una mayor contratación de mano de obra local y problemáticas relacionadas con los esquemas de intermediación laboral ejercidos por las Juntas de Acción Comunal.
- b) Conflictos por demandas institucionales y de gestión estatal: consisten fundamentalmente en conflictos relacionados con la inversión social de las empresas y los temas de infraestructura vial.
- c) Conflictos por demandas de reproducción cultural: los conflictos de este tipo tienen que ver con los temas ambientales. Los conflictos relacionados con los temas ambientales están relacionados con las reclamaciones de la comunidad sobre los impactos que produce la industria de hidrocarburos sobre sus medios de vida: las fuentes hídricas, la calidad de los suelos para el cultivo, el deterioro de las condiciones de la zona amazónica del departamento, etc.

Finalmente, como elemento de interés, señalar que en el municipio de Villagarzón se constituyó la *Mesa Laboral Permanente* de carácter tripartito donde las instituciones, la comunidad y las empresas trataban de resolver y dar seguimiento a los conflictos y diferencias laborales (Fundación Ideas para la Paz, 2015c)³⁰⁷. Otra iniciativa similar ha sido la Estrategia Sostenible y Equitativa para el Sector de Hidrocarburos.

3.2.2 Marco de análisis participativo de la conflictividad social para el sector de hidrocarburos desde la violencia estructural

Para este marco de análisis participativo se diseñó una matriz de las causas de conflictividad social que a posteriori se desarrolló de forma participativa mediante reuniones grupales en 8 municipios en el departamento de Casanare (Aguazul, Yopal,

³⁰⁷ En estas mesas participan el Ministerio del Trabajo, la Subcomisión de Política Salarial y Laboral, con representación de OIT, la Personería Municipal, la Secretaria de Gobierno y el Enlace Minero Energético; por parte de la sociedad asisten presidentes de juntas de acción comunal y representantes de organizaciones, y asiste Gran Tierra como única operadora (FIP, 2015)

Paz de Ariporo, Monterrey, San Luis de Palenque, Trinidad, Orocué y Tauramena)³⁰⁸. Para el diseño de esta matriz se partió previamente del trabajo realizado con anterioridad por la ETH y la ACP en materia de conflictividad social en el sector de hidrocarburos. El objetivo de estas reuniones grupales era desarrollar y constatar, desde la percepción de las comunidades locales, cuáles eran las causas que motivaban los conflictos sociales. Dentro de las comunidades, también se incluye alcaldía y concejos municipales por considerarse estos a sí mismos miembros y representantes de éstas. Asimismo, complementariamente, se mantuvieron entrevistas individuales³⁰⁹³¹⁰ en el departamento de Meta y Putumayo con líderes de la sociedad civil, la institucionalidad pública y del sector privado donde, con independencia de las especificidades de cada departamento, confirmaban que había una convergencia en cuanto a las causas, asociadas a la violencia estructural, que promueven los conflictos sociales en las comunidades locales dentro del sector de hidrocarburos.

A partir de este trabajo de campo se podría llegar a una serie de conclusiones. En primer lugar, aunque existen especificidades por municipio y departamento, hay una serie de tendencias comunes en los departamentos seleccionados de causas de conflictividad social asociadas a la violencia estructural relacionadas con el sector de hidrocarburos que nos permiten agruparlas en las siguientes categorías:

a) Aspectos laborales:

Las comunidades demandan mejores condiciones laborales a las empresas. No obstante, dentro de este ámbito, el primer motivo de conflictividad social reside en que las comunidades locales demandan más contratación por parte de las empresas en las comunidades, y en particular trabajo cualificado. En este aspecto, las comunidades se quejan de la escasa contratación de perfiles cualificados y de la escasa transparencia con que se realizan las contrataciones: acusan a las compañías de amiguismo en las contrataciones, no priorizando a personas de sus áreas de interés e influencia. Otro motivo de conflictividad dentro de este contexto es la retirada de competencias de gobierno a las Juntas de Acción Comunal para realizar

³⁰⁸ Consultar matriz en el Anexo II

³⁰⁹ Ver relación de entrevistados en Anexo II

³¹⁰ Algunos de los entrevistados manifestaron su deseo de permanecer en el anonimato por lo cual no se recogen los nombres de entrevistados

labores de intermediación laboral entre las empresas petroleras y las comunidades locales. Este hecho es altamente controvertido porque existen acusaciones dentro de las JAC de corrupción en estos esquemas de intermediación³¹¹.

Relación con la violencia estructural: como trasfondo a esta problemática, reside en que en Colombia en algunas de las regiones donde hay actividad petrolera existe un pobre tejido económico fuera de la actividad extractiva. Desde las comunidades señalan que estas regiones son predominantemente agropecuarias y cuando llega la industria petrolera a una región, toda la actividad económica se centra en torno al sector de hidrocarburos, distorsionando las relaciones económicas y alterando las vocaciones productivas de los territorios. Las compañías suelen pagar muy por encima del salario medio lo que produce, junto con el abandono de vocaciones productivas, una gran presión sobre las compañías de demanda de empleo. Éstas a su vez no tienen capacidad para absorber tal demanda laboral en una industria como la petrolera que es de naturaleza intensiva. Esta ausencia de oportunidades fuera del sector extractivo puede corresponder a un problema de violencia estructural de tipo económico, pero también alude a una violencia estructural de tipo político porque manifiesta la escasa planificación que ha habido en los territorios para generar un desarrollo humano y sostenible a través de la generación de oportunidades económicas, alternativas a la actividad petrolera, para las poblaciones que tienen que asumir las externalidades negativas de las industrias extractivas.

b) Contratación de bienes y servicios:

Al igual que ocurre con la temática laboral, cuando se implanta la industria extractiva dentro de los territorios se crean empresas para suministrar con bienes y servicios a las compañías petroleras en áreas como los transportes, la hostelería, suministros de construcción, etc. Estas compañías, altamente dependientes de la actividad extractiva, presionan a las compañías petroleras para que les contraten. Las comunidades acusan a las petroleras de contratar empresas de fuera de la región. Asimismo, otra queja es el retraso en los pagos por parte de las empresas. Por su parte, las empresas argumentan que no se puede absorber toda la demanda de

³¹¹ Desde las comunidades, señalan que algunos líderes de las juntas de acción comunal cobran a los miembros de las comunidades por tener la posibilidad de trabajar para las empresas de hidrocarburos. Este hecho ha propiciado que el gobierno nacional intervenga mediante un decreto para creación del Servicio Público de Empleo y de la regulación de la intermediación laboral (Decreto 0722, 15 de abril de 2013)

contratación de bienes y servicios y que las empresas constituidas no tienen la suficiente calidad para la provisión de servicios a la industria.

Relación con la violencia estructural: las comunidades denuncian la falta de una adecuada planificación de los territorios por parte del Estado lo que ha producido una fuerte concentración económica sobre el sector de hidrocarburos. En este sentido, indican que ha habido una carencia de políticas para desarrollar y mantener sistemas productivos alternativos a la industria petrolera. En este aspecto, parece que los procesos de industrialización en estos territorios no se han dado de una forma racional y ordenada. Por ejemplo, las comunidades señalan que no ha habido una estrategia efectiva para la capacitación de las empresas locales para la provisión de servicios y para el desarrollo de planes de viabilidad empresarial. Estos hechos pueden ser elementos de violencia estructural de tipo político. Asimismo, la ausencia de oportunidades para una vida digna dentro de estas regiones nos remite también a un problema de violencia estructural de tipo económico.

c) Afectación de las infraestructuras:

Las comunidades se quejan fundamentalmente de la afectación de las vías por parte del transporte pesado de crudo. Reclaman a las empresas la reparación de las vías y las empresas a su vez alegan que esto es competencia del Estado. Las comunidades denuncian que el estado de las carreteras es lamentable en algunos casos lo que evita el desarrollo económico de las regiones.

Relación con la violencia estructural: las comunidades señalan que el Estado no cumple con sus obligaciones en materia vial lo que tiene consecuencias en las condiciones de vida de las poblaciones pudiendo ser un factor de violencia estructural de tipo político que deriva en procesos de violencia estructural de tipo económico porque esto impide el desarrollo económico de las poblaciones al no haber vías de comunicación adecuadas.

d) Afectación del medioambiente:

Uno de los temas más controvertidos es la aplicación en la fase de exploración de la sísmica. Las comunidades denuncian que la exploración sísmica afecta a sus fuentes hídricas. Asimismo, alegan la contaminación de la tierra y el aire por la actividad petrolera. Por ejemplo, a través de la liberación de material particulado por el tráfico pesado de crudo. Las comunidades exigen que se implante la figura de

la licencia ambiental en la fase de exploración. Dentro de este contexto, las comunidades señalan que la ANLA y las Corporaciones Autónomas Regionales no supervisan suficientemente las obligaciones medioambientales de las compañías y que no se tienen en cuenta las recomendaciones de las comunidades en materia medioambiental. Asimismo, hay un problema de superposición de competencias entre el nivel nacional (Ministerio de Ambiente-ANLA) y sub-nacional (Corporaciones Autónomas regionales).

Relación con la violencia estructural: las comunidades denuncian que el Estado no cumple con sus funciones reguladoras y sancionadoras en materias de medioambiente lo que puede suponer un factor de violencia estructural de tipo político. Por otro lado, la afectación de las fuentes hídricas y de la tierra por la actividad petrolera podría suponer un factor de violencia estructural de tipo económico porque pone en peligro los medios de vida de las comunidades.

e) Inversión social y provisión de servicios sociales-públicos:

Las comunidades demandan más inversión del Estado y de las compañías petroleras para la mejora de las condiciones de vida en salud, educación, agua y saneamiento. En estas regiones señalan que existen serias problemáticas en la prestación de servicios asociados a la baja capacidad de las instituciones públicas y a la ausencia de transparencia y rendición de cuentas³¹². Esta situación se ha visto agravada por la reducción de ingresos para gasto público por la modificación del Sistema General de Regalías. En algunos casos las comunidades perciben a las empresas como el sustituto del Estado en la prestación de estos servicios los cuales son, a priori, competencia del Estado. Asimismo, las comunidades demandan a las empresas inversión en formación para el empleo y el emprendimiento y para el desarrollo de sistemas productivos alternativos, por ejemplo en el campo de la agricultura. También piden a las empresas que los planes de inversión social se hagan con la participación de las comunidades.

³¹² En relación con el problema del abastecimiento del agua en Yopal (Casanare) la Procuraduría destituyó al alcalde Willman Celemin y lo inhabilitó por trece años para ejercicio de la función pública, en primera instancia. En los cargos que le imputó el Ministerio Público señala: “Ha retardado injustificadamente el ejercicio de las funciones propias de su cargo relativas a garantizar la prestación efectiva del servicio público de agua potable en el referido municipio, comportamiento con el que ha permitido que se origine un riesgo grave y un deterioro para la salud humana de la población en Yopal” (El Tiempo, 2014).

Relación con la violencia estructural: la deficiente provisión de servicios públicos como la educación o la sanidad puede ser un factor de violencia estructural de tipo político y económico porque estos son responsabilidad del Estado y porque niveles adecuados de educación y de salud en las poblaciones son fundamentales para la generación de oportunidades de vida para las personas.

f) Regalías:

Las comunidades, y en particular sus representantes políticos del nivel subnacional³¹³, señalan que la implementación del nuevo sistema general de regalías³¹⁴ ha sido altamente controvertido porque ha reducido drásticamente las transferencias a las regiones petroleras, poniendo en peligro la sostenibilidad del gasto público en materia de educación, sanidad, agua y saneamiento. Las autoridades del nivel subnacional de las zonas productoras de petróleo y gas, solicitan de forma recurrente que se reconsidere el actual sistema de regalías, ya que el nuevo sistema les redujo de forma muy sensible los ingresos por concepto de regalías y estableció unas normas de acceso a estos recursos que requieren de una capacidad técnica y de personal que las administraciones locales no poseen en todos los casos. Las comunidades aducen que en las regiones petroleras no ha habido una adecuada planificación del gasto y no ha habido un enfoque de sostenibilidad. Señala que en las regiones petroleras se recibieron cantidades ingentes de dinero en concepto de regalías, pero ha habido una gestión deficiente, corrupción y ausencia de transparencia y rendición de cuentas en muchos casos en el manejo del gasto público³¹⁵.

Relación con la violencia estructural: estos problemas estarían asociados a la violencia estructural de tipo político, por un lado porque el rediseño del nuevo Sistema General de Regalías desde el nivel central no se ha realizado de forma

³¹³ Alcaldías y Consejos Municipales de los municipios

³¹⁴ El nuevo sistema supone que los recursos se distribuirán en todos los departamentos del país a través del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación - FCTI, Fondo de Desarrollo Regional - FDR y Fondo de Compensación Regional - FCR. Adicionalmente se ahorrará a través del Fondo de Ahorro y Estabilización - FAE y del Fondo de Ahorro Pensional Territorial - Fonpet. Todos los recursos del SGR financiarán proyectos de inversión presentados por las entidades territoriales a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión - OCAD, quienes serán los encargados de definirlos, evaluarlos, viabilizarlos, priorizarlos, aprobarlos y designar al ejecutor de los mismos (DNP, 2017)

³¹⁵ Esta problemática está asociada a los altos presupuestos que han manejado las autoridades locales: por ejemplo, desde 1993 hasta el 2012, Casanare ha recibido cerca de 7 billones de pesos de regalías y manejado 5 billones de presupuesto ordinario (El Tiempo, 2013)

gradual y compensada, lo que ha afectado la sostenibilidad del gasto público y lo que puede ser un factor de exclusión y pobreza para numerosas comunidades ya que no puedan acceder a servicios públicos de calidad. Y, por otro lado, como se ha mencionado anteriormente, porque ha evidenciado que en los departamentos petroleros ha habido una deficiente gestión de los ingresos provenientes de las regalías, asociada a casos de corrupción y de comportamientos clientelares. Esta deficiente gestión por parte del Estado, sobre todo en el nivel sub-nacional, puede constituir un elemento de violencia estructural de tipo político.

g) Tierras:

Muchos habitantes no tienen título de las tierras en las áreas de influencia petrolera. En este sentido, no hay un censo actualizado de las tierras y hay serias deficiencias en los mecanismos de formalización de propiedad de las tierras lo que produce conflictos entre petroleras y habitantes de las áreas de influencia petrolera por el uso y la propiedad de los predios. Este hecho se debe en gran parte a una débil institucionalidad que se ha dado en los departamentos petroleros debido a su condición periférica. Asimismo, existen conflictos relacionados en relación a pagos de mayores indemnizaciones por las servidumbres petroleras y ocupaciones ilegales de los territorios.

Relación con la violencia estructural: el problema de las tierras podría considerarse como un problema de violencia estructural de tipo político porque pone de manifiesto la debilidad del Estado en lo que es la regulación y ordenamiento del territorio y en particular en los asuntos relacionados con la titulación de tierras.

h) Consulta previa/consultas populares:

La consulta previa es un motivo de conflictividad social ya que está infrautilizada en Colombia siendo motivo de conflictos sociales como se mostró anteriormente. En este sentido, existen numerosas sentencias judiciales que prueban que no ha habido respeto por parte del Estado y de la industria al proceso de consulta previa. No obstante, esta figura queda restringida a las minorías étnicas y grupos indígenas en Colombia, por lo que en el caso de las comunidades locales objeto de este estudio, no es motivo de conflictividad. Sin embargo, cada vez más las comunidades que no pertenecen a estos grupos reclaman para sí el derecho a consultas populares como ha quedado patente en los municipios de Tauramena y Monterrey en el departamento de Casanare.

Relaciones con la violencia estructural: el reclamo constante de las comunidades a ser consultadas en relación al desarrollo de los proyectos extractivos nos puede mostrar un problema de un déficit de espacios de voz y representación. La negación desde el nivel central del Estado a las consultas populares podría, a priori, cuestionar, el derecho fundamental a la participación de todos los colombianos previsto en la Constitución de 1991 (artículo 79), como una expresión de la democracia participativa ³¹⁶. La exclusión de espacios de voz y representación para las comunidades puede ser considerado un elemento de violencia estructural de tipo político.

i) Falta de ordenación del territorio:

Las comunidades denuncian la falta de una adecuada planificación del territorio para el desarrollo de la industria petrolera, lo que ha tenido un grave impacto económico, social y ambiental, revelándose por tanto como un elemento transversal en las distintas causas de conflictividad dentro del sector de hidrocarburos. En lo económico, porque el desarrollo de la industria ha perjudicado las vocaciones productivas de los territorios, eminentemente agropecuarias, creando una dependencia excesiva del sector de hidrocarburos³¹⁷. En el ámbito ambiental, por el impacto en el agua y la tierra y por ende en los medios de vida de las poblaciones. En lo social, porque la ausencia de planificación para un desarrollo sostenible de la industria ha producido impactos negativos en la identidad cultural de los territorios al afectar sus medios tradicionales de vida (agua y tierra) fundamentales para el desarrollo de la actividad agropecuaria. En este sentido, el proceso de industrialización acelerado de sociedades eminentemente rurales ha supuesto, desde la percepción de las comunidades, la pérdida de valores y la introducción o el agravamiento de problemáticas, como la prostitución, la violencia sexual y la drogadicción. Asimismo señalan que la industria petrolera ha atraído flujos migratorios desordenados que han puesto a competir a las poblaciones por los servicios públicos y por el empleo, lo que supone un elemento más de conflictividad social.

³¹⁶ Artículo 79, Constitución Política de Colombia de 1991: “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarle. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.”

³¹⁷ Alguna de estas problemáticas serían propias de la enfermedad holandesa, como podrían ser la inflación o la distorsión salarial producida por la mayor remuneración que se da en el sector de hidrocarburos

Relaciones con la violencia estructural: La deficiente planificación del territorio para el desarrollo de la industria de hidrocarburos puede generar problemáticas de pobreza, desarraigo, desigualdad y exclusión social. El Estado como titular de los recursos naturales del subsuelo es el encargado de que estos procesos se hagan de forma ordenada y sostenible garantizando el bienestar de las poblaciones. El hecho de que no se haga de forma adecuada podría constituir un elemento de violencia estructural de tipo político y económico.

j) Ausencia de diálogo real y confianza:

Las comunidades denuncian que, por parte del gobierno central y de las empresas de hidrocarburos, no se dialoga y no se escucha a las comunidades en torno a las decisiones que se toman en torno al sector de hidrocarburos, sobre todo en aspectos relacionados con el medioambiente y las necesidades de los territorios. También que el diálogo se utiliza como un medio de legitimación para desarrollar esta actividad extractiva sin voluntad real de llegar a acuerdos o de cumplirlos. Señalan que ha existido un largo olvido del gobierno central en relación a los territorios y que solamente se han acordado de ellos cuando se ha descubierto el recurso petrolero. Denuncian actitudes prepotentes y paternalistas por parte de las empresas y el gobierno central en torno a las comunidades, por ejemplo, en el desarrollo de las políticas de inversión social, ya que no se consulta a las comunidades sobre sus necesidades reales. Muchas comunidades perciben el conflicto, y en particular, la vía de hecho o el bloqueo a la acción petrolera como la única acción eficaz para ser escuchados por las empresas y el gobierno.

Relaciones con la violencia estructural: la ausencia de espacios de voz y participación donde las comunidades puedan expresar su visión sobre el sector de hidrocarburos y sobre la toma de decisiones sobre éste que afectan a sus vidas, puede ser un elemento de violencia estructural de tipo político. Ante esta falta de espacios de diálogo, las comunidades legitiman la confrontación contra la industria de hidrocarburos a través de hechos o acciones violentas en contra de ésta como la única forma efectiva de canalizar sus demandas, lo que puede ser considerado un elemento de violencia cultural.

k) Otros problemas:

Otro de los asuntos que mencionan las comunidades es el asunto relacionado con la puerta giratoria³¹⁸ que supone la contratación de altos funcionarios por parte de las empresas extractivas, lo que puede suponer que se favorezcan los intereses de las empresas en detrimento del interés general. El gobierno ha desarrollado normativas específicas en torno a este hecho, pero la ley no se respeta, lo que muestra las deficiencias del sistema y lo que constituye un proceso de violencia estructural de tipo político.

Por otro lado, existen otros factores que influyen en la conflictividad social. En este aspecto, como se señaló con anterioridad en los problemas relacionados con la ordenación del territorio, las comunidades denuncian constantemente que la llegada de la industria petrolera ha provocado procesos de descomposición social en poblaciones eminentemente rurales: señalan sus miembros que la industria ha traído problemas como la delincuencia, el consumo de drogas y la prostitución. Asimismo, las comunidades se quejan de que la inmigración, atraída por las industrias extractivas, genera una fuerte competencia por el empleo y por los servicios públicos.

En segundo lugar, de los testimonios individuales y colectivos recogidos en este trabajo, se podrían identificar a priori una serie de factores sociales, políticos y culturales en estas regiones a partir de la percepción de las comunidades, que podrían ayudar a explicar estas causas de conflictividad social. Estos testimonios irían en la línea de otros estudios previos realizados como el de CINEP 2012 o la ETH 2016³¹⁹, en materia de conflictividad social en las industrias extractivas en Colombia. Y coinciden además con

En este sentido, Manuel Rodríguez, ex Ministro de Medio Ambiente de Colombia, afirmó la práctica normal de contratación de funcionarios públicos de alto perfil a empresas extractivas: por ejemplo, la empresa minera MXP contrató a la ex viceministra de asuntos del agua, Leyla Rojas, como jefa de la oficina legal. Además el ex director de la oficina de Ingeominas, Julian Villarruel fue contratado por Anglo-Gold Ashanti (Rueda, 2011)

³¹⁹ En este orden de ideas, la Estrategia Territorial de Hidrocarburos (2016) del Gobierno de Colombia halla una serie de factores en las zonas ricas en hidrocarburos que están relacionados con la conflictividad social y que están vinculados al modelo de violencia estructural propuesto: “convergen factores tales como niveles considerables de necesidades básicas insatisfechas; bajos indicadores de desarrollo humano, en ocasiones inferiores al promedio nacional; altos niveles de pobreza y desempleo; cobertura en salud limitada, entre otros” (ETH, 2016, p. 65). Y señala que la actividad extractiva de los recursos naturales requiere una: “serie de condiciones institucionales, económicas y sociales que el Estado colombiano no necesariamente está en la capacidad de garantizar en su totalidad en los territorios donde hay exploración o explotación de estos recursos” (ETH, 2016, p.65)

planteamientos expuestos anteriormente, que indican que en las regiones petroleras de Colombia se dan espacios de desigualdad e inequidad (Hoyos et al 1996, Avellaneda, 2003, Cinep, 2012, Chavarro y Rampf, 2014, Checa, 2014) que son constituyentes de violencia estructural.

De esta forma, este trabajo identifica una serie de factores, relacionados con la violencia estructural, preexistentes a la actividad de hidrocarburos e interdependientes entre sí. Estos factores pueden ayudar a explicar las causas de conflictividad social en estas regiones productoras de hidrocarburos y estarían asociados a una precaria presencia del Estado:

- a) Falta de transparencia y rendición de cuentas: escasa transparencia en el manejo de los fondos públicos, corrupción y comportamientos clientelares institucionalizados
- b) Sistemas políticos excluyentes/falta de espacios de voz y representación: favorece a unos determinados grupos de interés representados por los partidos políticos dentro de una lucha partidista. Gran parte de la sociedad civil queda fuera de todo espacio de voz y representación para participar en la toma de decisiones
- c) Ausencia de reglas del juego: la normatividad que rige lo público queda, en ocasiones, superada por comportamientos poco transparentes, clientelares y por las propias dinámicas culturales de los territorios que los perciben, en ocasiones como exógenos³²⁰. En este sentido, coexisten dos dimensiones, la formal y la informal, que se superponen y entremezclan creando un marco de funcionamiento difuso de las “reglas del juego”. La dimensión formal, representada por lo normativo, está permeada y moldeada por comportamientos y dinámicas de los territorios
- d) Alta rotación funcionarial: existencia de una escasa plantilla de funcionarios de carrera. En este aspecto existe una alta interinidad, cuyos funcionarios dependen del ciclo político y de la filiación partidista. Este hecho tiene como consecuencia una escasa continuidad de las políticas en el medio y largo plazo las cuales están sometidas al ciclo político y a la débil capacidad de gestión de los funcionarios, quienes, a menudo, adolecen de la preparación

³²⁰ Por ejemplo, señalábamos con anterioridad que la titulación de tierras era un proceso poco común en territorios como Casanare, Meta y otras zonas de la periferia colombiana

adecuada. Percepción de ciertos sectores de la población de las instituciones públicas como agencias de contratación

- e) Fuerte cultura clientelar: falta de existencia de incentivos para el desarrollo de políticas a medio y largo plazo que trasciendan los mandatos de las administraciones departamentales y locales
- f) Deficiente planificación y gobernanza: deficiente capacidad del gasto público motivada por corrupción, cultura clientelar y gestión poco transparente. Mala planificación de políticas de ordenamiento territorial. Escasa coordinación e integración interinstitucional, entre el nivel nacional y sub-nacional lo que produce superposición de competencias y conflictos interinstitucionales. Baja calidad de servicios públicos en educación, salud, agua y saneamiento
- g) Baja legitimidad del Estado: tensión entre el Estado y las comunidades lo cual produce un clima de confrontación y desconfianza y una conflictividad social latente predispuesta a aflorar en cualquier momento
- h) Presencia de actores armados: la falta de legitimidad del Estado y la riqueza de los recursos naturales facilitan la presencia de actores armados que compiten con el propio Estado por el control de los territorios. Asimismo, en algunos casos estos actores armados cooptan la administración y sus recursos para sus propios intereses
- i) Ausencia de respeto de los derechos humanos: violencia de los actores armados contra las poblaciones debido a la ausencia de un Estado de Derecho que ejerza el monopolio de la violencia; ausencia de oportunidades y de servicios públicos adecuados para una vida digna y ausencia de espacios de voz y representación

Estos factores interactúan entre sí estableciendo relaciones de causa-efecto, reproduciendo un contexto de violencia estructural y como consecuencia se crea una conflictividad social latente o manifiesta. Dentro de estos contextos las compañías extractivas operan en contextos con una violencia estructural preexistente a su actividad relacionada con estos factores descritos anteriormente. Aunque no se puede establecer unas categorías puras, establecemos una clasificación de relaciones de las empresas de hidrocarburos con los conflictos sociales en sus áreas de influencia que están enmarcadas dentro de un contexto de violencia estructural preexistente:

- a) Generadores: las empresas son generadores de conflictos sociales por mala praxis en materia social y ambiental. Como problemática de fondo existe una ausencia de reglas del juego clara, donde el Estado haga cumplir las obligaciones y los compromisos adquiridos por las empresas en materia social y ambiental lo que les ha permitido operar, en ocasiones, sin hacer un cumplimiento de la normatividad

- b) Detonantes o potenciadores: las empresas operan en contextos con una conflictividad social manifiesta o latente. El establecimiento de la industria y sus externalidades ahonda en conflictos preexistentes. Estos se atribuyen directamente a la industria, pero en un fin último se deberían a la actuación o falta de actuación del Estado como ente regulador del orden social y del desarrollo territorial. Por ejemplo, asuntos relacionados con la titulación y el acceso a la tierra, deficientes servicios públicos, etc.

- c) Receptores de conflictos sociales: las comunidades locales presionan y exigen a las compañías petroleras, bajo la amenaza de conflicto, mejoras de sus condiciones de vida en temas relacionados con inversiones sociales, prestación de servicios públicos como la salud, la educación y otros servicios como el agua y saneamiento. Las compañías asumen las competencias que originalmente le corresponderían al Estado

- d) Catalizadores de conflictos sociales: las comunidades locales usan los conflictos sociales contra las compañías para canalizar demandas al Estado, relacionadas con la mejora de sus condiciones de vida

4. Conclusiones e ideas principales

1) La violencia estructural que se da en las regiones donde opera la industria de hidrocarburos, puede suponer la ausencia de respeto a los derechos humanos porque está asociada a la exclusión social, a la pobreza, a la ausencia de voz y representación y en general a la falta de condiciones para una vida digna para las poblaciones donde se desarrollan los proyectos petroleros.

2) En este aspecto, a menudo contrastan las cifras o indicadores de desarrollo humano, a menudo demasiado optimistas con las condiciones reales de vida de las comunidades. Un motivo de esta paradoja, puede ser que esta información, a menudo obsoleta, tiene un nivel mínimo de desagregación, no es uniforme y de amplio alcance, y puede no tener la capacidad de reflejar la situación real de los territorios. En este sentido, esta investigación a través de su trabajo de campo, ha podido observar condiciones de pobreza y marginalidad en las áreas de influencia petrolera que poco tienen que ver con las condiciones de un país desarrollado que aspira a entrar en la OCDE.

3) Dentro de esta problemática, parece existir una serie de condiciones institucionales, económicas y sociales que requieren la exploración y explotación de hidrocarburos que el Estado colombiano no está en posición de garantizar para generar desarrollo humano y sostenible y no profundizar en elementos de violencia estructural preexistentes a la actividad de las industrias extractivas. La industria de hidrocarburos en Colombia opera en contextos con una alta violencia estructural, y se ha constituido como un actor más que ha pujado por los recursos naturales de la región, distorsionando en esa puja las dinámicas económicas y sociales preexistentes y provocando o acentuando conflictos sociales. En este aspecto, existen conflictos sociales que ya están instalados en los territorios y sus causas están asociadas generalmente a problemas estructurales e históricos, pero con la llegada de la actividad del sector de hidrocarburos estos conflictos se agravan.

4) A un mayor nivel de detalle, aunque existen especificidades por municipio y departamento, hay una serie de tendencias comunes de causas de conflictividad social, asociadas a la violencia estructural en torno al sector de hidrocarburos en los departamentos objeto de estudio de esta investigación (Casanare, Meta y Putumayo). Estos factores de conflictividad estarían relacionados fundamentalmente con el empleo, la prestación de bienes y servicios, la tierra, el medioambiente, la inversión social y la provisión de servicios públicos, el diálogo y el desarrollo del territorio. Asimismo,

habría que destacar como un elemento común, la alta ruralidad de las áreas de los departamentos donde se desarrolla la actividad petrolera. El PNUD (2011) estableció una relación de a mayor ruralidad en Colombia mayor violencia estructural. Este hecho es agravado, además, por la alta concentración de la tierra en manos de unos pocos propietarios que en general existe en Colombia y, en particular, en estos territorios y que actúa como un trasfondo de conflictividad social.

5) Otro elemento común apreciado en esta investigación es que las comunidades, en ocasiones, ante un Estado a menudo ausente, canalizan sus inconformidades y expectativas de mejora de vida hacia las compañías petroleras. Este hecho detona o provoca conflictos sociales, pero en última instancia las causas de estos conflictos no serían responsabilidad de las compañías sino del Estado como el ente regulador de la vida social y garante de un mínimo de bienestar social.

6) El Estado tiene una responsabilidad moral con las comunidades porque al ser el titular de los recursos naturales tiene el poder de decisión sobre el desarrollo de los proyectos extractivos, lo que altera las condiciones de vida de las áreas de influencia. Por lo tanto, es su obligación crear las bases para el desarrollo socio-económico y mitigar las externalidades de la actividad extractiva, lo que no exime a las comunidades de asumir un papel activo y responsable. En este sentido, no se debe obviar la importancia de la participación de las comunidades para generar su propio desarrollo y así evitar la creación de una cultura de dependencia y victimización donde los únicos culpables son el Estado y las compañías extractivas.

7) Dentro de esta dinámica de violencia estructural, hay que señalar también que la ausencia de mecanismos efectivos de representatividad o de participación ciudadana para canalizar demandas, diferencias y expectativas de las comunidades en general y en particular ante la actividad extractiva, es un desencadenante de conflictividad social y de violencia cultural. En este sentido, por ejemplo, numerosos actores sociales señalan desde departamentos petroleros, como el de Casanare, Meta y Putumayo, que el conflicto, manifestado fundamentalmente en el bloqueo a la acción petrolera, es percibido por algunos sectores de la sociedad civil como la única forma de influir en el Estado y en la toma de decisiones de las compañías petroleras (Ramos 2016). En estos territorios se han desarrollado iniciativas de diálogo entre las comunidades, las empresas y el Estado, pero algunas de ellas han estado sometidas a los incentivos del ciclo político y han estado presididas por una fuerte desconfianza de los actores debido al

incumplimiento de los compromisos adquiridos por las partes. Asimismo, el diálogo se ha utilizado, por parte del Estado, como un medio para legitimar la acción petrolera ante la sociedad.

8) El conflicto armado es una variable que se presenta con menor o mayor intensidad en la conflictividad social en el sector de hidrocarburos y que afecta a la legitimidad del Estado, la capacidad de las instituciones y el desarrollo de los territorios. En algunos territorios, son los propios actores armados, a través del control de las comunidades, los propulsores de los conflictos contra la industria de hidrocarburos para socavar la legitimidad del Estado o/y para extorsionar la industria petrolera.

9) Por último señalar que para la superación de la conflictividad social y la construcción de paz, debe tenerse en cuenta la visión de las comunidades locales para el análisis de las causas y el desarrollo de soluciones para dicha conflictividad asociadas a la violencia estructural. Este hecho entroncaría con el principio de paz territorial en el cual se inspira el proceso de paz en Colombia. En este aspecto, una medida idónea sería profundizar en esquemas de gobernanza participativa para el sector de hidrocarburos con espacios de voz y representación para las comunidades locales.

PARTE III: EL CASO DEL SECTOR DE HIDROCARBUROS
Y LA PAZ EN COLOMBIA

CAPITULO V

EL SECTOR DE HIDROCARBUROS Y EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ DESDE UN MARCO DE GOBERNANZA PARTICIPATIVA PARA LA SUPERACIÓN DE LA VIOLENCIA ESTRUCTURAL

1. Introducción

En el contexto de construcción de paz en Colombia, el sector privado tiene un papel fundamental, debido, como vimos con anterioridad, a que las empresas que operan en contextos en crisis o en conflictos pueden ayudar a superar estas situaciones o contribuir a que se prolonguen.

Dentro de esta línea de pensamiento, en sociedades como la colombiana, con presencia de conflicto armado y serias violaciones de derechos humanos³²¹, la actividad de las corporaciones empresariales debe contemplar los principios de “proteger, respetar y remediar” los derechos humanos de las comunidades o poblaciones donde están desarrollando su actividad de negocio (Gaitán et al, 2011)³²². En este aspecto, respetar los DDHH se constituye como la piedra angular de la superación de la violencia estructural.

El sector privado puede abordar factores de violencia estructural y cultural (Vargas, 2012). En las regiones colombianas con presencia de industrias extractivas, debido a su peso socio-económico, este sector desempeña un papel nuclear en el desarrollo humano y sostenible específico de dichas regiones. Por ello toda iniciativa encaminada a superar la violencia estructural debe implicar a las empresas extractivas, al Estado y a las comunidades locales donde se desarrollan los proyectos extractivos.

En este capítulo, se propone una serie de medidas para abordar la violencia estructural como generadora de conflictividad social, desde su perspectiva política y económica en la que el testimonio de las comunidades de los departamentos petroleros objeto de este estudio tiene un peso fundamental. Este enfoque de carácter participativo va en la línea del proceso de paz del Gobierno colombiano con las FARC-EP y el ELN los cuales, aunque en etapas distintas, insisten en la importancia de dar voz a los territorios y a las comunidades que lo habitan para que definan su idea de paz.

Asimismo, se pretende ahondar en esta línea de superación de la violencia estructural, formulando, desde una perspectiva transformadora³²³ y de la *teoría del cambio*, un

³²¹ La violación de los derechos humanos se considera un factor de violencia estructural (Baratta, 1991)

³²² Estos autores inciden, por ejemplo, en la agudización del conflicto en zonas de Arauca y zonas del Bajo y Medio Atrato, y el Medio y Alto San Juan, donde ha habido abundante presencia paramilitar mientras ha habido exploración y explotación petrolera (Gaitán et al, 2011)

³²³ “La transformación de conflictos es una forma de ver el conflicto desde una perspectiva integral con el fin de promover el cambio constructivo y la construcción de paz. Una perspectiva integral implica incluir

esquema de gobernanza participativa, que denominamos *plataformas sostenibles de diálogo*. Este esquema es concebido como una infraestructura de paz que trata de abordar aquellos factores de conflictividad social asociados a la violencia estructural, en las regiones productoras de hidrocarburos a través del diálogo y de la construcción de visiones conjuntas de desarrollo humano y sostenible. En este aspecto, esta propuesta podría contribuir a la paz desde varias perspectivas ya que puede ayudar a mejorar las condiciones de vida de las personas y a respetar los DDHH, condiciones imprescindibles para crear sociedades resilientes a dinámicas de confrontación social, criminales y al margen de la ley. También porque el diálogo permite establecer nuevas formas de relacionarse dentro de un contexto de cultura de paz. Estas plataformas, al contribuir a mejorar la gobernabilidad en estas regiones ayudan a legitimar al Estado colombiano en regiones donde históricamente ha despertado una profunda desconfianza y oposición, y donde por este mismo hecho los grupos armados han competido con él por ejercer el monopolio de la fuerza y por ser el ente regulador de las relaciones sociales.

Como se expuso anteriormente, existen experiencias previas sobre transformación de los conflictos sociales en el sector extractivo desde la perspectiva del diálogo. No obstante y como elemento novedoso, desde esta investigación se propone un diseño metodológico para la creación de estas *plataformas sostenibles de diálogo*, que de forma explícita aborde la violencia estructural que se da en las regiones productoras de hidrocarburos en Colombia, desde una perspectiva de la teoría del cambio. En este sentido, este diseño trabaja en cuatro dimensiones: la personal, la relacional, la estructural y la cultural, pero sitúa el motor transformativo en la dimensión relacional donde se sitúan estas plataformas de diálogo sostenible e interactúan los tres actores principales del sector de hidrocarburos: el Estado, las empresas y las comunidades locales situadas en las áreas de influencia de estos proyectos extractivos.

Para el desarrollo de este proceso metodológico, este modelo parte del marco de análisis de la conflictividad social propuesto en el capítulo IV, basándose en el trabajo de campo realizado en los departamentos de Casanare, Meta y Putumayo. Además, este proceso

las dimensiones personales, relacionales, estructurales, culturales y ecológicas; entender el conflicto desde el corto y largo plazo; ser particularmente sensible en la identificación de las causas raíces del conflicto; asistir a las poblaciones locales en la reconstrucción de sociedades inclusivas y justas; y recuperar la dignidad de todas aquellas personas afectadas” (Rama Mani, citado en Ormachea, 2014, p. 59)

también se ha basado en la información proveniente de encuentros y reuniones con funcionarios del gobierno central y empleados de la industria petrolera en Bogotá.

Este capítulo es, además, un esfuerzo de sistematización de la experiencia en terreno como diseñador y facilitador de espacios de diálogo multi-actor del autor de esta investigación en regiones productoras de hidrocarburos de Colombia³²⁴.

Asimismo, este trabajo es concebido como un ejercicio colaborativo multi-actor que recoge las visiones de los distintos actores para crear un modelo de gobernanza participativo para el sector de hidrocarburos a través de la creación de espacios de diálogo sostenible. Por otro lado, esta propuesta para su desarrollo se ha servido a nivel teórico del marco conceptual del capítulo I sobre *formas de abordaje de la conflictividad social* y en particular *del enfoque preventivo y de transformación de conflictos*. Asimismo y a un nivel más práctico, se ha servido de experiencias de construcción de paz previas en Colombia como la Estrategia Sostenible y Equitativa para el Sector de Hidrocarburos³²⁵, así como de experiencias internacionales y nacionales recogidas en el Capítulo I que se han dado dentro del contexto de las industrias extractivas para la superación de conflictos sociales desde un enfoque preventivo y transformativo.

Para el diseño de estas *plataformas sostenibles de diálogo* han servido como referencia documentos, como la *Guía OEA-PNUD para el Diálogo Democrático* (2007)³²⁶, la *Guide to operating in areas of conflict for the oil and gas industry* de IEPECA (2008)³²⁷ o la *Guía para el Funcionamiento de las Instancias de Diálogo Democrático de la Estrategia Territorial de Hidrocarburos* de la ETH (2015d)³²⁸. Y en particular para aplicar el enfoque de la teoría del cambio para la transformación de conflictos en el que se basan *plataformas sostenibles de diálogo* se utilizó el proceso metodológico recogido

³²⁴ El autor de esta investigación fue profesional senior en prevención y transformación de conflictos para el sector de hidrocarburos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia en el marco del proyecto de la Estrategia Sostenible y Equitativa del Sector de Hidrocarburos

³²⁵ Véase por ejemplo, II laboratorios de paz. Disponible en: http://eeas.europa.eu/archives/delegations/colombia/documents/projects/20110909_es.pdf

³²⁶ Disponible en: https://www.oas.org/es/sap/dsdme/pubs/guia_s.pdf

³²⁷ Disponible en: <http://www.ipeca.org/resources/good-practice/guide-to-operating-in-areas-of-conflict-for-the-oil-and-gas-industry/>

³²⁸ Disponible en: <http://www.anh.gov.co/Seguridad-comunidades-y-medio-ambiente/SitioETH-ANH29102015/como-lo-hacemos/ETHtemporal/DocumentosDescargarPDF/Guia%20Instancias%20de%20Dialogo%20AVANZA.pdf>

en el libro “Reflective Peacebuilding: A Planning, Monitoring, and Learning Tool Kit”³²⁹ de John Paul Lederach³³⁰, Reina Neufeldt y Hal Culbertson del año (2007).

Por último, señalar que a corto plazo es difícil medir el impacto de estas iniciativas porque el desarrollo humano es un proceso que lleva muchos años. No obstante y con independencia del éxito de estas iniciativas en términos de eficacia, estos espacios se justifican por sí mismos ya que el hecho de que los distintos actores puedan estar dispuestos a dialogar supone un claro avance en estos territorios donde las relaciones sociales han estado inmersas en un clima de confrontación, lo que se constituye como un serio obstáculo para la construcción de paz en este país.

³²⁹ Disponible en: <http://kroc.nd.edu/research/books/strategic-peacebuilding/275>

³³⁰ John Paul Lederach es considerado una de las principales autoridades mundiales en el enfoque transformativo de conflictos

2. El aporte del sector de hidrocarburos al proceso de construcción de paz, desde un marco de gobernanza participativa, para la superación de la violencia estructural

Los conflictos sociales en torno a las industrias extractivas, y en particular para este caso, los relacionados con la industria de hidrocarburos, son un grave obstáculo para la paz en Colombia porque denotan la falta de condiciones para una vida digna, relacionadas con la violencia estructural en importantes sectores de la población colombiana. Por este motivo, la construcción de paz en estas regiones puede consistir en abordar, desde una perspectiva preventiva y transformadora, aquellas causas o factores de violencia estructural ligados a la falta de un desarrollo humano y sostenible en las regiones donde opera el sector extractivo, que son generadores de conflicto social y que, a su vez ayudan, al menos en parte, a prolongar el conflicto armado en Colombia³³¹. Esta violencia la entendemos a su vez desde una perspectiva política y económica³³².

Esta perspectiva preventiva y transformadora de la violencia se basa en la generación de un desarrollo humano sostenible a través de marcos de gobernanza participativa basados en el diálogo donde el Estado, las comunidades y las empresas del sector de hidrocarburos puedan construir visiones conjuntas del desarrollo de los territorios.

Dentro de este contexto, la generación de desarrollo humano sostenible puede hacer sociedades más resilientes a ser captadas por dinámicas criminales al margen de la ley. En este sentido la generación de oportunidades económicas permite a los antiguos miembros de los grupos armados tener opciones de vida para no volver a las dinámicas criminales. Este hecho es de gran importancia por la fuerte presencia de actores armados

³³¹ Es importante matizar que las causas originarias del conflicto armado no son suficientes para explicarlo hoy ya que existe la variable del narcotráfico que ha sido un factor de prolongación de éste. No obstante, hay una serie de factores como la pobreza, la desigualdad o el problema de la tierra que han pervivido en el tiempo

³³² Esta violencia estructural, siguiendo la teoría de Galtung (1969,1978) expuesta en el capítulo II, la podemos entender desde una doble perspectiva. La perspectiva política haría referencia a sistemas políticos excluyentes, carentes de espacios de voz y participación para determinados sectores de la población, lo que supone la privatización del poder, es decir de lo público, a favor de un determinado grupo o grupos de la sociedad. De una forma más práctica, esto se traduce en una débil institucionalidad o precaria presencia del Estado, donde éste no está en capacidad o en disposición de crear un marco mínimo de bienestar para sus ciudadanos, por ejemplo a través de la provisión de servicios públicos como la educación o la sanidad o en aspectos ligados a la planificación del desarrollo de sus territorios. La perspectiva económica, íntimamente ligada a la política, haría referencia a sistemas económicos excluyentes, con una distribución desigual de los recursos, donde hay sectores de la población que no gozan de oportunidades económicas para tener una vida digna, mientras que hay unos grupos sociales que controlan las estructuras económicas en detrimento de otros grupos de la sociedad

en los territorios productores de hidrocarburos en Colombia. Además, la superación de los conflictos sociales a través de marcos de gobernanza más participativos, puede permitir al gobierno colombiano ganar legitimidad en contextos sociales donde no goza de credibilidad y donde los grupos armados han competido con él por el ejercicio del monopolio de la violencia y por ser el ente regulador de la sociedad.

Asimismo, la superación de la violencia estructural a través de esquemas de gobernanza participativa contribuye a superar la violencia cultural porque ayuda a establecer otros paradigmas de relación en la sociedad colombiana basados en la cooperación y en el consenso en vez de en la confrontación violenta.

Gráfica 31: Abordaje de la violencia estructural y cultural para la construcción de paz



2.1 La superación de la violencia estructural desde la perspectiva política

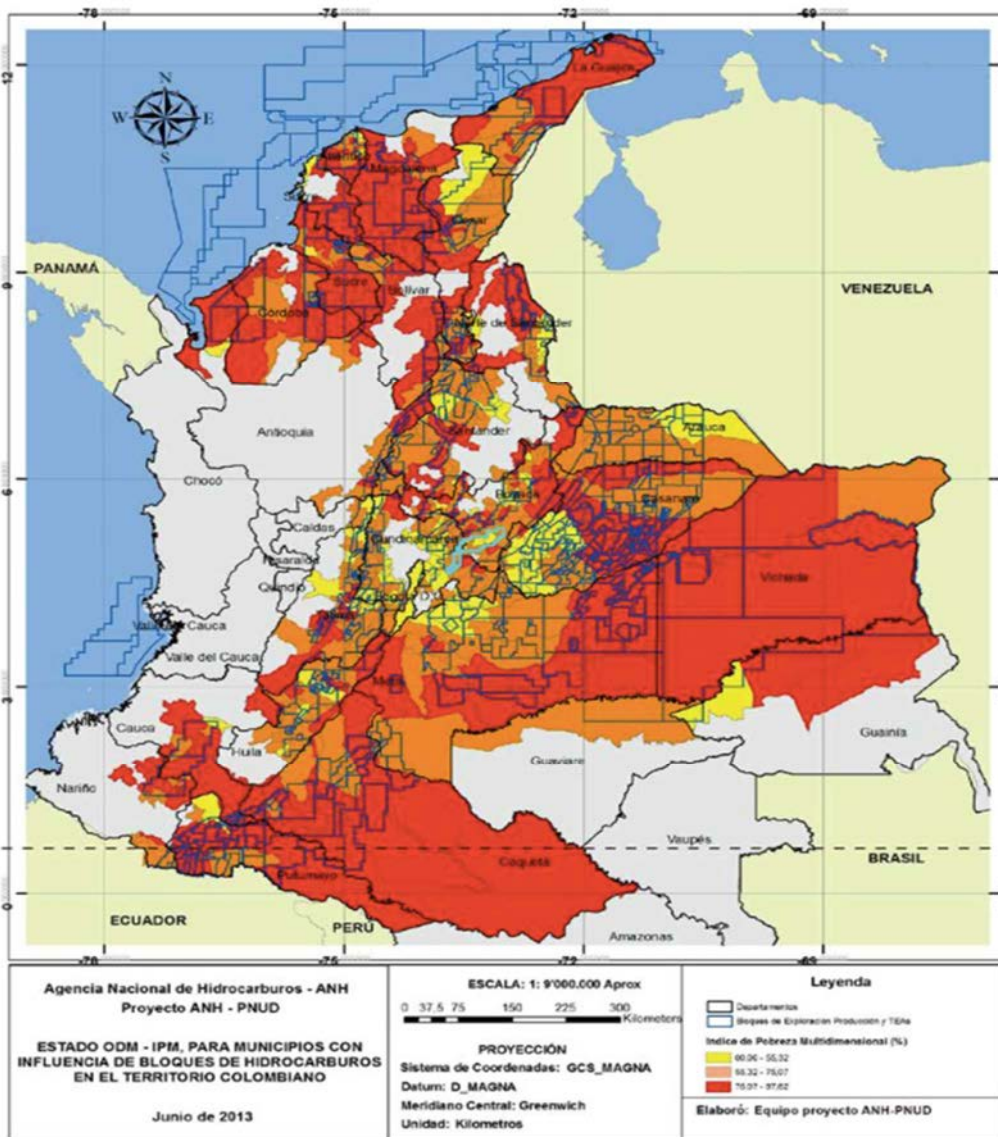
En los departamentos petroleros de Colombia, entre las principales problemáticas que se han señalado está la debilidad de la institucionalidad pública, lo que se traduce en una deficiente provisión de servicios públicos (salud, educación, agua y saneamiento, entre otros.)³³³; en la falta de vertebración institucional para crear desarrollo socio-económico como generador de oportunidades vitales³³⁴ y en que el Estado, en algunos casos, no ha

³³³ "Desde el punto de vista institucional a nivel local, las zonas donde se ha concentrado principalmente la actividad petrolera pertenecen en su mayoría a municipios de categoría 6, con debilidades en cuanto a capacidades para la gestión pública, disponibilidad de recursos y respuesta a las necesidades de la población, en el marco de sus competencias. Allí convergen además, dinámicas migratorias significativas, disparadas, entre otros motivos, por las oportunidades que ofrece el sector, aumentando la población que demanda servicios de salud, educación, vivienda, etcétera"(ETH 2016, p. 66)

³³⁴Chavarro y Rampf (2014, pp. 120 y 371) en su estudio en seis municipios petroleros de Colombia (Acacias, Coveñas, Saravena, Puerto Asis, Tibú y Barrancabermeja) señalan que entre las principales

ejercido de forma efectiva o suficiente el monopolio de la fuerza en aras de ser el ente regulador de la sociedad. Esta situación ha provocado que en los departamentos petroleros de Colombia se haya dado un fuerte índice de pobreza multidimensional. En el mapa que se muestra a continuación, las zonas en rojo, que son las que mayores índices de pobreza multidimensional presentan (>75%), aparecen de forma muy significativa en las zonas donde se desarrolla la actividad petrolera.

Mapa 6: Índice de pobreza multidimensional en zonas productoras de hidrocarburos



Fuente: Línea de base Programa en Beneficio de las Comunidades. Proyecto PNUD-ANH. Elaboración: PNUD (2013, p.22)

preocupaciones de la población se encontraba la economía que hace referencia al "modelo de desarrollo, las características de la economía local en el territorio o a la carencia de oportunidades laborales en especial"

Dicha problemática, la cual puede ser considerada un factor de violencia estructural de tipo político, ha permitido una fuerte presencia de actores armados que a menudo han suplantado la autoridad del Estado y han asumido el control social sobre la población³³⁵. La falta de servicios públicos básicos como el acceso al agua o la ausencia de infraestructuras en algunas zonas productoras de petróleo y gas, crea la duda en los territorios sobre cómo se han gestionado las regalías procedentes del sector, lo que genera un gran descontento social. En este sentido, en los departamentos de Casanare (Matrices: 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11 y 12) y del Meta (Entrevistas Meta, N° 3, 4 y 9) existe la percepción en algunos sectores de la población de que no ha habido control ni transparencia en cómo se han usado estos recursos en proyectos de inversión de infraestructuras relacionados con agua y saneamiento lo cual ha agravado las necesidades de la población produciendo más pobreza e inequidad³³⁶. Esta falta de capacidad del Estado en la gestión de lo público tiene una incidencia crítica sobre las empresas porque aumenta la presión social sobre éstas para que asuman funciones propias del Estado en la provisión de servicios públicos³³⁷, y convierte al sector de hidrocarburos en receptor de demandas cuyo origen no tiene necesariamente relación con la naturaleza de su actividad (Entrevistas Meta y Putumayo, N° 4, 7, 8, 17). A esta problemática hay que añadir la modificación del Sistema General de Regalías que ha supuesto una reducción muy sensible de los ingresos por conceptos de regalías que recibían las regiones productoras³³⁸, lo cual ha impactado en la sostenibilidad del

³³⁵ El ELN, en regiones productoras de hidrocarburos como Arauca capturó la administración y en el Magdalena Medio se opuso a que líderes locales se presentaran a elecciones locales, y aquellos que resultaron elegidos fueron atacados, acusados de ser paramilitares (López, 2010). Asimismo, señalamos anteriormente que la presencia de las Autodefensas Campesinas de Casanare y la fuerte actividad paramilitar en el departamento tienen una fuerte relación con la concentración de recursos públicos provenientes de las regalías (De León et al, 2010)

³³⁶ Destacar en este aspecto que aunque en 2013 Casanare fue el departamento que más regalías recibió en el país (426.728 millones de pesos), todavía no se ha construido un acueducto para su capital, Yopal, el cual tendría un coste de 53.500 millones de pesos (Charri, 2014)

³³⁷ La dificultad para implementar los programas sociales diseñados desde el gobierno central en los territorios y el déficit de una presencia efectiva del Estado en estos, genera las condiciones para que las reclamaciones que deberían ser responsabilidad, a priori, del Estado sean dirigidas hacia las empresas de hidrocarburos (ETH 2016)

³³⁸ El nuevo sistema supone que los recursos se distribuirán en todos los departamentos del país a través del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación - FCTI, Fondo de Desarrollo Regional - FDR y Fondo de Compensación Regional - FCR. Adicionalmente se ahorrará a través del Fondo de Ahorro y Estabilización - FAE y del Fondo de Ahorro Pensional Territorial - Fonpet. Todos los recursos del SGR financiarán proyectos de inversión presentados por las entidades territoriales a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión - OCAD, quienes serán los encargados de definirlos, evaluarlos, viabilizarlos, priorizarlos, aprobarlos y designar al ejecutor de los mismos (DNP, 2017)

gasto público de estas regiones (Matrices Casanare: 1, 3, 4, 11 y 12; Entrevistas Meta y Putumayo: 1, 4, 10, 11, 12, 13, 16, 22 y 23)³³⁹.

Dentro de este contexto las empresas del sector de hidrocarburos pueden, a través de sus esquemas de inversión social, contribuir a mejorar la capacidad de gestión de la institucionalidad pública en el nivel sub-nacional en la provisión y gestión de servicios públicos³⁴⁰. Existen ya casos de empresas extractivas que financian programas de fortalecimiento institucional bajo la lógica de que una mejor capacidad del Estado en la gestión de lo público reduce la conflictividad socio-ambiental³⁴¹. Todo este fortalecimiento de capacidades podría estar basado en un enfoque transversal de transparencia y rendición de cuentas que evite dinámicas corruptas y políticas clientelares por parte de las administraciones. Asimismo, sería interesante contemplar, o en su caso, profundizar en el esquema de *alianzas público- privadas para el desarrollo* de la provisión de servicios públicos (por ejemplo, salud, educación, agua y saneamiento.)³⁴², las cuales podrían incluir, además del Estado colombiano y las empresas petroleras, organismos y donantes internacionales.

Estas iniciativas, además de poder contribuir a la superación de la violencia estructural de tipo político, pueden ayudar o ayudan a mejorar la presencia del Estado y su legitimidad en el territorio, permitiéndole asumir su rol nuclear en detrimento de los actores armados y de lógicas y comportamientos fuera del margen de la ley (entrevista Meta: N° 4). Asimismo pueden ayudar a rebajar la presión social por la demanda de

³³⁹ Las autoridades del nivel nacional y sub-nacional de las zonas productoras de petróleo y gas, solicitan de forma recurrente que se reconsidere el actual sistema de regalías, ya que el nuevo sistema les redujo de forma muy sensible los ingresos por concepto de regalías y estableció unas normas de acceso a estos recursos que requieren de una capacidad técnica y de personal que las administraciones locales no poseen en todos los casos (ETH, 2016)

³⁴⁰ Estas acciones formativas deben hacer hincapié en un enfoque de gestión de lo público desde la transparencia y rendición de cuentas. Además, esta línea de actuación podría contemplar el formar a funcionarios públicos en la formulación de proyectos para los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, de acuerdo al nuevo Sistema General de Regalías

³⁴¹ El caso de Perú es paradigmático, en 2001 el presidente Paniagua estableció el “canon minero” que aumentaba de forma muy sensible la participación en las regalías de las regiones productoras. Esta política se motivó en parte por la presión de las compañías extractivas que tenían la creencia de que mayores recursos para las regiones reducirían la alta conflictividad socio-ambiental. El efecto fue el contrario, la débil capacidad de administración de los recursos por parte de las entidades del nivel sub-nacional generó políticas clientelistas y dinámicas corruptas lo que produjo un aumento importante en la conflictividad social de los territorios (Arellano y Mejía, 2012)

³⁴² Véase en capítulo I el punto 2.6 *Experiencias e iniciativas para la superación del conflicto social dentro del contexto de las industrias extractivas desde un enfoque transformativo*

servicios públicos al sector de hidrocarburos y mejorar su imagen como actor de desarrollo.

Estas medidas requieren del desarrollo de mecanismos de participación y representatividad, tal y como solicitan las comunidades locales (Matrices Casanare N° 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12), para que la sociedad civil, el Estado y las empresas del sector de hidrocarburos puedan alcanzar consensos para el diseño y la gestión de lo público, y de esta forma las necesidades de la población puedan verse reflejadas y satisfechas, lo que puede tener incidencia en la reducción de la conflictividad en las regiones productoras de hidrocarburos. Este hecho además, ayuda a construir o a extender el concepto de ciudadanía, donde el individuo al verse incluido en el proceso de toma de decisiones que afecta a sus vidas se aleja de dinámicas marginales o al margen de la ley.

2.2. La superación de la violencia estructural desde la perspectiva económica

Es importante insistir en que en situaciones de ausencia de oportunidades los individuos son más vulnerables a procesos criminales como la integración a las *bacrim* o a los grupos del conflicto armado. En este aspecto, los procesos de marginalización o de ausencia de oportunidades económicas son detonantes para procesos de captación de individuos por parte de los actores armados (Entrevistas Meta y Putumayo N°: 4, 9, 13 y 21).

La bajada del precio del barril de crudo hasta límites históricos está haciendo que las empresas estén reduciendo su volumen de inversión y cerrando pozos, lo que tiene consecuencias en la política de contratación de personal y de bienes y servicios (Revista Dinero, 2015). Este hecho tiene un fuerte impacto social por la alta dependencia económica de muchos municipios del sector petrolero. Por ejemplo, desde la sociedad civil manifiestan que en el departamento del Putumayo está aumentando la delincuencia y que se está incrementando el cultivo de hoja de coca ante la imposibilidad de encontrar trabajo (Entrevista Putumayo: N° 20).

En los departamentos del Meta, Casanare y el Putumayo, varios sectores de la población argumentan que la problemática de trasfondo es que no se ha generado desarrollo sostenible a partir de la bonanza petrolera. Se han creado economías totalmente dependientes del petróleo y no se han desarrollado sistemas productivos alternativos ni

se han generado capacidades alternativas como el emprendimiento ya que se ha creado una fuerte cultura de dependencia de la contratación de la industria petrolera (Matrices Casanare N°: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12); Entrevistas Meta y Putumayo: N° 1, 2, 3, 4, 8, 10, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 21, 22, 23). Además, debido a la distorsión salarial que ha producido el sector de hidrocarburos, se han abandonado los sistemas productivos tradicionales (Matrices Casanare N°: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12; Entrevistas Meta y Putumayo N°: 1, 2, 3, 4, 8, 10, 11, 12, 13, 16, 17, 18, 20, 21, 23) y la juventud ya no quiere trabajar en el campo porque trabajando en la industria obtiene réditos mucho mayores (Matrices Casanare N°: 2, 3, 4 y 5); Entrevistas Meta y Putumayo N°: 1, 2, 4, 7, 13). Esto implica que, además de pasivos ambientales se han dejado pasivos vocacionales en los territorios (Entrevista Meta N°:1). En este aspecto, en estas regiones se pueden apreciar síntomas propios de la llamada “Enfermedad Holandesa” que tiene entre otras manifestaciones el abandono de las vocaciones productivas de los territorios.

Asimismo, como se ha constato en el capítulo anterior existe un sentir generalizado en amplios sectores de la población de que en las regiones petroleras no se contratan suficientes bienes y servicios ni mano de obra local, y que los perfiles que se contratan son muy básicos.

Respecto al medioambiente, la población considera, como se mencionó anteriormente, que la industria está afectando al agua y a la tierra, los cuales constituyen sus medios básicos para ganarse la vida. Este hecho podría ser por tanto un factor de exclusión económica. En los departamentos de Casanare y Meta, por ejemplo, se sostiene que no se respetan las áreas estratégicas de recurso hídrico o que las empresas no cumplen los planes de manejo ambiental (Matrices Casanare N°: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12; Entrevistas Meta N°: 2, 3 y 4). En referencia a estos temas, en algunas ocasiones, también se aprecia un alto grado de desinformación sobre el impacto medioambiental de la actividad petrolera en la sociedad civil, lo que es un detonante de conflictos con las comunidades y por lo tanto de inestabilidad social.

En esta coyuntura en la que se encuentran las regiones donde opera el sector de hidrocarburos se plantea, al igual que en otros territorios del país, una cuestión crítica para el proceso de construcción de paz y es cómo se van a evitar procesos de

marginalización en la población³⁴³ que pueden propiciar la integración a dinámicas criminales o a grupos fuera del margen de la ley si hay sectores en la sociedad que carecen de oportunidades económicas.

Probablemente, la solución más plausible en este contexto sería reducir la dependencia económica del petróleo. Es decir, promover sistemas productivos alternativos a la industria de hidrocarburos, basados en las realidades de los territorios y social y ambientalmente sostenibles. Esto implicaría, asimismo, fortalecer los sistemas productivos tradicionales de los territorios que en la mayoría de los casos son de carácter agropecuario, ya que el 74% de las operaciones de hidrocarburos se dan en zonas rurales (PNUD, 2015d).

Para ello, por un lado, desde los territorios se insiste en que se deberían desarrollar estudios de perfiles productivos para conocer las potencialidades de los territorios y así emprender programas de desarrollo de sistemas productivos alternativos al sector petrolero, los cuales tengan un componente importante de innovación tecnológica (Matrices Casanare: N° 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12); Entrevistas Meta y Putumayo: N° 1, 2, 3, 4, 8, 10, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 20, 23). Por otro lado, sería clave hacer hincapié tanto en la generación de capacidades para el emprendimiento³⁴⁴ (alternativo al sector de hidrocarburos) como en la formación para el empleo, orientadas a éstos nuevos sistemas productivos (Matrices Casanare: N° 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12); Entrevistas Meta y Putumayo N°: 1, 2, 3, 4, 8, 10, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 20, 23)³⁴⁵.

Dentro de este marco, las empresas del sector de hidrocarburos pueden ayudar a promover o, en su caso, incidir más en este tipo de iniciativas a través de sus esquemas de inversión social. Por ejemplo, por medio del fortalecimiento de centros educativos y de investigación a través de programas de formación de formadores o de ayudas o becas para la investigación (Entrevista N° 9). Asimismo, las empresas pueden transferir su

³⁴³ Esto es especialmente crítico por ejemplo con los desmovilizados o con grupos en situación de riesgo (colectivos de mujeres, víctimas, juventud, etc.)

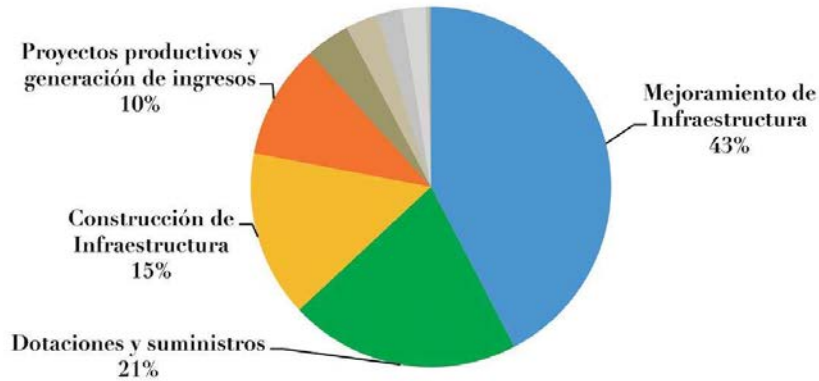
³⁴⁴ Fomentar la cultura y las habilidades para el emprendimiento para que las poblaciones puedan ser las protagonistas de su propio desarrollo puede ayudar a “combatir” la fuerte cultura de dependencia de los empleos que genera directa o indirectamente la industria petrolera. En este aspecto, reducir la cultura de dependencia de las comunidades puede fomentar su autoestima (Entrevista, N° 17) lo que es un factor de desarrollo humano y resiliencia y por lo tanto de construcción de paz

³⁴⁵ Esta generación de capacidades debe contemplar el uso de las nuevas tecnologías sobre todo en las iniciativas dirigidas a los sectores más jóvenes de la sociedad

conocimiento empresarial a programas de emprendimiento en las comunidades (Tonelli, 2017).

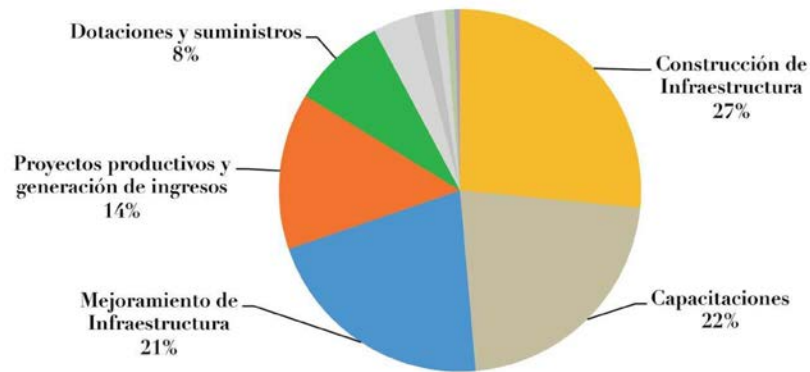
En este contexto, los *Programas en Beneficio de las Comunidades* (PBC), auspiciados por el sector de hidrocarburos, se pueden constituir como una herramienta clave³⁴⁶.

Gráfica 32: Líneas de inversión en exploración PBC (2009-2012)



Fuente: Línea de base Programa en Beneficio de las Comunidades. Proyecto PNUD-ANH. Elaboración: PNUD (2013, p. 36)

Gráfica 33: Líneas de inversión en producción PBC (2009-2012)



Fuente: Línea de base Programa en Beneficio de las Comunidades. Proyecto PNUD-ANH. Elaboración: PNUD (2013, p.42)

³⁴⁶ Durante el trienio 2009-2012, a través de esta iniciativa, se invirtieron en el nivel nacional más de 123.000 millones de pesos en programas de beneficio para las comunidades, distribuidos en 20 departamentos, 125 municipios y 643 veredas, correspondientes a las zonas de influencia de las empresas de hidrocarburos en Colombia (PNUD, 2013). Los principales sectores de inversión en este periodo en la fase de exploración fueron: vías (20%), obras municipales (19%), educación (15%), proyectos agropecuarios (12%), y desarrollo comunitario (11%). En la fase de producción fueron: vías (22%), proyectos productivos no agropecuarios (15%), desarrollo comunitario (12%), agua y saneamiento básico (8%) y educación (8%) (PNUD, 2013)

Otro instrumento que debe ser fundamental para la promoción del desarrollo económico inclusivo en estas regiones es el Sistema General de Regalías³⁴⁷. En este aspecto, su *Fondo de Compensación Regional* se destina a la financiación de proyectos de alcance regional o local de desarrollo en los territorios más desfavorecidos del país, siguiendo criterios de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), población y desempleo y dando prioridad a las zonas costeras, fronterizas y de la periferia. Además, la comisión rectora del Sistema General de Regalías, en su *Acuerdo 0016* de 2013, fija la política de inversión de su Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación y prioriza aquellos:

Proyectos del sector agropecuario, agroindustria, pesquerías, acuicultura (marina y continental) y seguridad alimentaria, en coordinación con los lineamientos de la Agenda Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación agropecuaria organizada en cadenas productivas, enfocados a aumentos de productividad y sostenibilidad de las diferentes actividades agropecuarias y sensible a las oportunidades que requiera el proceso de negociación de la paz y acuerdos comerciales internacionales (DNP, 2013, p.3)

Estas políticas, además de contribuir al desarrollo socio-económico de estas regiones, pueden ayudar a reducir la presión sobre las empresas del sector de hidrocarburos de demandas de empleo o de contratación de bienes y servicios lo que tendría un efecto positivo en la reducción de la conflictividad social y pueden también contribuir a que se afiance en la sociedad la percepción de este sector como un actor de desarrollo.

Finalmente, para el desarrollo de iniciativas encaminadas a superar los factores de violencia económica, se requiere que se creen espacios de diálogo y concertación donde el Estado, la sociedad civil y las empresas del sector de hidrocarburos se reúnan de forma periódica para definir cuáles son las prioridades de desarrollo socio-económico de los territorios productores de hidrocarburos, así como las estrategias para poder alcanzarlas. Asimismo, estos espacios pueden ser formativos y promotores de debates constructivos acerca de temas relacionados con el medioambiente y la actividad de hidrocarburos lo que puede ayudar a generar una conciencia pública compensada e

³⁴⁷ Para el bienio 2015-2016 está previsto un presupuesto de 18.236.242 billones de pesos de los cuales 1.650.934 billones de pesos son destinados al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación y 4.497.845 billones de pesos al Fondo de Compensación Regional (DNP, 2014b)

informada sobre esta temática y bajar los niveles de tensión que se dan en torno a la actividad extractiva. Por ejemplo estos espacios pueden, en concreto, ayudar a verificar los impactos reales de la industria y a acompañar procesos donde la autoridad ambiental, con la supervisión de entes de control independiente, constaten el impacto de aquellos casos medioambientales que generan descontento social en las poblaciones.

2.3 El tratamiento de la violencia cultural desde la superación de la violencia estructural de tipo político

La violencia estructural de tipo político, entendida como la falta de presencia del Estado y la ausencia de mecanismos efectivos de participación de la sociedad civil, generan desconfianza hacia éste, lo que puede ayudar a desarrollar la creencia de que sólo a través del conflicto y, en algunos casos, a través de medios violentos, el Estado atenderá a las demandas o reivindicaciones de las poblaciones³⁴⁸.

Este factor de violencia cultural ha arraigado fuertemente en algunas sociedades, grupos o comunidades de algunos municipios petroleros. En el caso del sector de hidrocarburos, existen comunidades que establecen la misma relación con las empresas petroleras y recurren al conflicto, y en particular a la vía de hecho, como forma de canalizar sus demandas y reivindicaciones; es más, a menudo perciben a las empresas y a la institucionalidad pública como un mismo actor e instrumentalizan el conflicto con las empresas como forma de canalizar sus reivindicaciones, no necesariamente relacionadas con el sector de hidrocarburos, a un Estado que, según su percepción, sólo se ha acordado de ellos cuando se descubrieron yacimientos de hidrocarburos en sus territorios³⁴⁹.

Asimismo, el hecho de que el Estado en algunos casos no haya hecho efectiva, al menos en toda su extensión, su autoridad, le ha restado legitimidad en los territorios productores de hidrocarburos. Esto ha podido implicar en algunas situaciones que no haya actuado como generador y garante de valores de convivencia, responsabilidad

³⁴⁸ Este hecho lo señalan Bebbington y Bury (2009) a partir de una investigación sobre minería en Ecuador y Bolivia

³⁴⁹ Este argumento lo manifestaron de forma recurrente las comunidades locales de los municipios petroleros del Casanare durante la fase de diagnóstico de asuntos relacionados con la conflictividad social, durante junio de 2014 en el marco de la Estrategia para la Gestión Equitativa y Sostenible para el Sector de Hidrocarburos

cívica y de respeto a los DDHH; lo que ha podido hacer a las sociedades más frágiles ante las dinámicas criminales o al margen de la ley, pero también más permeables a comportamientos basados en la lógica de la violencia y la confrontación, en vez de basados en el consenso, el diálogo y la cultura democrática.

Por otro lado, desde las comunidades del Casanare (Matrices: 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12) y desde numerosos representantes de organizaciones de la sociedad civil en los departamentos de Meta y Putumayo (Entrevistas N° 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 15 y 17) señalan que el fuerte proceso de "industrialización" sin una adecuada ordenación del territorio por parte del Estado, a raíz de la explotación petrolera ha tenido efectos transformadores negativos en la población, los cuales han sido causantes de fenómenos de desestructuración social. Por ejemplo, en Meta y Putumayo activistas de género señalan que la problemática de embarazos de jóvenes solteras, a raíz de relaciones con trabajadores de la industria, ha producido desestructuración familiar y los hijos a menudo se educan en hogares monoparentales sin referentes sólidos (Entrevistas N° 5 y 15). En este sentido, la familia es una institución clave para la prevención del delito ya que transmite valores éticos a diario y es un elemento de socialización positiva (Kliksberg & Sen, 2007), lo que la erige en un importante elemento para la prevención de la violencia cultural. Respecto a este tema, indican activistas de género que las empresas de hidrocarburos a través de sus esquemas de inversión social pueden apoyar a este tipo de familias monoparentales con programas de apoyo específico a sus necesidades, con el fin de que los menores puedan vivir en ambientes lo más estables posibles (Entrevistas N° 5 y 15).

La creación de espacios de encuentro y diálogo entre el Estado, la sociedad y la industria, en torno al sector de hidrocarburos, puede ayudar a legitimar otras formas de convivencia basadas en el consenso, el diálogo, la cooperación y el respeto de los derechos humanos, lo que es indispensable para la vertebración de estas sociedades. Puede contribuir también a que el conflicto deje de ser una forma recurrente en la interacción entre el estado, la industria y la sociedad civil.

Asimismo, estas formas de cooperación pueden tener una función socializadora ya que pueden servir de ejemplo a otros ámbitos de la sociedad, no necesariamente relacionados con al sector de hidrocarburos, de otras formas de relación alternativas a la confrontación, basadas en el respeto y el diálogo; lo que puede tener una incidencia

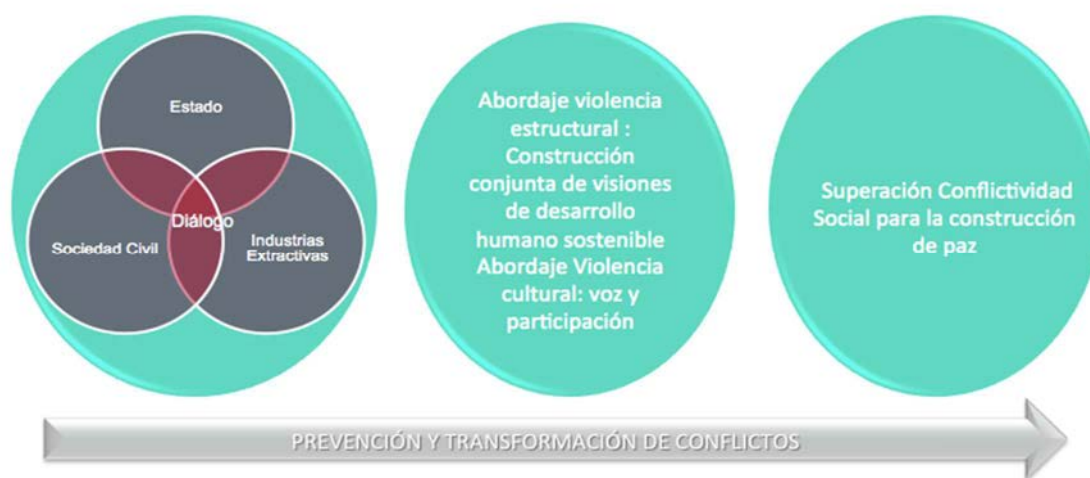
positiva en el proceso de construcción de paz o de pacificación en la sociedad colombiana.

3. Propuesta para la creación de plataformas sostenibles de diálogo, como mecanismo de gobernanza participativa, para la construcción de paz en las regiones productoras de hidrocarburos en Colombia

Existen ocasiones en las que los conflictos no pueden resolverse puramente a través de vías normativas, es decir, existen ciertas situaciones en las que los marcos legales son insuficientes para resolver situaciones problemáticas de carácter estructural de gran calado y profundidad. Por ello, se requieren espacios alternativos que trabajen desde una perspectiva del cambio para transformar aquellos factores de violencia en oportunidades de desarrollo humano y sostenible. En este sentido, mencionábamos anteriormente que donde encontramos espacios de relaciones donde se halla la violencia³⁵⁰ también encontramos espacios para el cambio social que permitan la transición de un espacio destructivo a uno constructivo; estos espacios, se constituyen como plataformas para la transformación debiendo ser flexibles y adaptables a las dinámicas del entorno (Lederach, 2005). Y en el caso de Colombia y de sus regiones productoras de hidrocarburos se constituyen y conciben como infraestructuras de paz.

Los espacios de diálogo sostenible que se proponen son de carácter multi-actor y están compuestos por el Estado, la sociedad civil, las comunidades y por las empresas del sector de hidrocarburos.

Gráfica 34: Visión de las plataformas sostenibles de diálogo



³⁵⁰ Esto requiere desarrollar o acometer análisis de carácter interdisciplinario y flexible (Lederach, 1998), que detecten los factores específicos de violencia estructural o cultural específicos de cada región, los cuales estén relacionados con el sector de las industrias extractivas

Estos espacios se conciben como un esfuerzo para el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y la promoción del desarrollo humano y sostenible en Colombia, que trata de redefinir la relación entre la ciudadanía, el Estado y el sector de las empresas de hidrocarburos mediante la instauración del diálogo como base para transformar el conflicto en una oportunidad de desarrollo, lo que ayuda a contribuir a la construcción de paz y a la reconciliación en el país.

Aplicando una metodología basada en la teoría del cambio³⁵¹, para la creación de estos espacios debemos trabajar en cuatro dimensiones que nos permitirán abordar desde una perspectiva transformadora los factores de conflicto dentro de este contexto.

Esto cuatro niveles son interdependientes y establecen relaciones de causa y efecto:

- a) Dimensional personal e intragrupal: cuando hablamos de esta dimensión nos referimos a una serie de percepciones basadas en vivencias, pero también en representaciones culturales, que los individuos de un grupo tienen en torno a un tema y que a su vez conforman una visión más o menos homogénea del colectivo al que pertenecen. Por este motivo, la dimensión personal está íntimamente ligada con la dimensión cultural, y de ella se deriva la visión que tienen los actores sobre el sector de hidrocarburos y de los otros grupos de interés que están involucrados. De forma más específica y en función del actor:
 - Comunidades locales: cómo perciben los miembros de las comunidades la actividad de explotación de hidrocarburos (su afectación al entorno socio-ambiental y a sus derechos sobre los territorios donde viven) y a los otros actores involucrados (Estado y empresas del sector de hidrocarburos)
 - El Estado: cómo lo funcionarios y las instituciones a las que representan perciben la actividad de la explotación de hidrocarburos; cuál es su función dentro del sector y cómo perciben la actuación de los otros grupos de interés
 - Las empresas: cómo perciben su papel dentro de los contextos donde operan y cómo perciben a los otros grupos de interés: cuáles creen

³⁵¹ Para trabajar en estas cuatro dimensiones se sigue el enfoque recogido en el libro “Reflective Peacebuilding: A Planning, Monitoring, and Learning Tool Kit” de John Paul Lederach, Reina Neufeldt, Hal Culbertson. Véase, Culbertson et al, 2007

que son sus obligaciones y compromisos, por ejemplo, en materia, social, ambiental y fiscal, del entorno donde desarrollan su actividad de negocio

- b) Dimensión relacional: cómo se relacionan los principales actores implicados en el sector del petróleo y el gas en las zonas productoras de hidrocarburos en Colombia: el Estado, las comunidades y las empresas que desarrollan su actividad de negocio en este sector. Se tiene en cuenta cuáles son además los temas conflictivos que condicionan sus relaciones y cómo los abordan los actores implicados. Esta dimensión está condicionada por la dimensión personal, cultural y estructural.
- c) Dimensión estructural: implica las problemáticas que sufre la sociedad colombiana que están asociadas a la violencia estructural, como la pobreza, la desigualdad, la precaria presencia del Estado y la ausencia de espacios de voz y participación. Estas problemáticas tienen especial incidencia en las regiones productoras de hidrocarburos. Dentro de esta dimensión se podría ubicar la violencia estructural
- d) Dimensión cultural: implica las representaciones culturales de la sociedad colombiana. Dentro de esta dimensión se engloban conceptos como la concepción de poder y el ejercicio de lo público, el papel de Estado en el desarrollo socio-económico de la nación o cómo resuelve la sociedad los conflictos y sus disputas. La dimensión cultural condiciona las percepciones personales e influye en cómo interactúan los grupos y cómo perciben a los otros actores. Dentro de esta dimensión se podría ubicar la violencia cultural.

Esta propuesta trabaja en estas cuatro dimensiones, pero sitúa el énfasis en la dimensión relacional a través de la promoción del diálogo entre el Estado, las comunidades y las empresas de hidrocarburos como elemento preventivo y transformador de la conflictividad social y promotor del desarrollo humano y sostenible.

Gráfica 35: Dimensiones relacionales

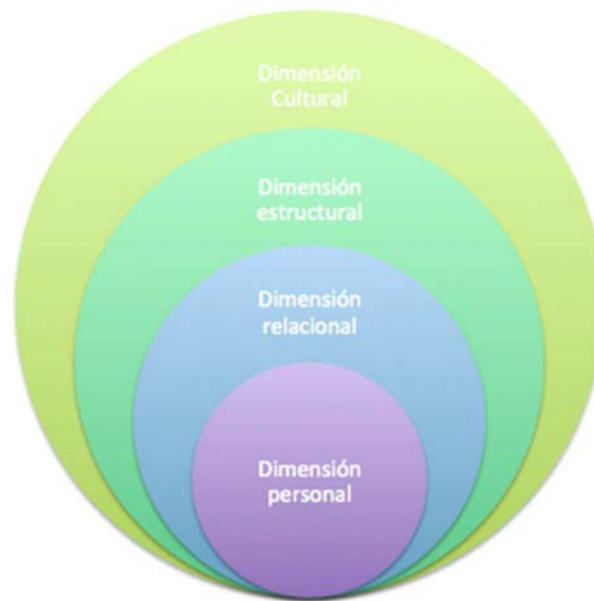


En este aspecto situamos el motor de cambio social en la dimensión relacional, pero este cambio no es posible si no se trabaja también la dimensión personal, estructural y cultural. Para el desarrollo de estos espacios sostenibles para el diálogo, previamente es necesario trabajar la perspectiva personal, con el fin de sentar las bases para el diálogo dentro de la dimensión relacional mediante la transformación de percepciones y prejuicios negativos que actúan como obstáculos para una comunicación efectiva dentro del marco de las relaciones entre los actores involucrados en el sector de hidrocarburos. A su vez la dimensión relacional a través de la creación de visiones conjuntas de desarrollo humano y sostenible, nos permite llevar el cambio a la dimensión estructural. El hecho de trabajar en estas tres dimensiones nos permite introducir cambios en la dimensión cultural, porque permite cambios en las percepciones de los individuos, en las relaciones entre los grupos y en las problemáticas relacionadas con la violencia estructural³⁵². Asimismo, el cambio en la dimensión cultural puede suponer un cambio de paradigmas de referencia o de formas de pensar legitimadas en la sociedad, asociadas a la violencia cultural. El cambio de la dimensión cultural es lo que permite darle sostenibilidad al proceso al legitimar nuevas formas de relacionamiento. En este

³⁵² Las cuatro dimensiones están interrelacionadas, muchos programas de construcción de la paz, en particular los que trabajan a nivel de base, centran su atención en los niveles personal e interpersonal /comunitario, partiendo de la premisa de que la generación de cambios a estos niveles conducirá a cambios a nivel estructural y cultural (Culbertson et al, 2007)

sentido, esta secuencia pretende crear un “círculo virtuoso”³⁵³ que permita la sostenibilidad a medio y largo plazo de esta iniciativa y permita un cambio de paradigma en la gobernanza del sector de hidrocarburos.

Gráfica 36: secuencia del proceso



3.1 Análisis de las dimensiones

Si para el diseño de estos espacios de diálogo necesitamos trabajar en estas cuatro dimensiones, previamente se hace necesario acometer un análisis para entender cómo se comporta cada dimensión en el marco de las relaciones Estado-comunidades-empresas de hidrocarburos a partir del trabajo de campo realizado en los departamentos petroleros objeto de esta investigación y de encuentros y reuniones con funcionarios del gobierno central y empleados de la industria petrolera en Bogotá.

A. La dimensión personal

Para entender la dimensión personal se analizaron las percepciones a través de las actitudes y comportamientos de los miembros de las comunidades locales, de los representantes de las empresas de hidrocarburos y de los representantes del gobierno

³⁵³ Se utiliza expresión de Acemoglu y Robinson (2012, p. 390)

tanto en el nivel nacional como sub-nacional. Para ello se analizó el discurso a nivel grupal e individual y a nivel formal e informal de estos tres actores. Estas percepciones abarcan aspectos de cómo se perciben los actores los unos a los otros y la visión de lo que ha supuesto el desarrollo de la industria de hidrocarburos en los territorios.

Tabla 47: Análisis de la dimensión personal

Análisis Dimensión Personal	
Actitudes y comportamientos	A nivel individual, existe un profundo discurso antiindustria en las comunidades el cual deriva en comportamientos de confrontación grupal en contra de la actividad petrolera. Los funcionarios del nivel central reconocen parcialmente las problemáticas que se dan en las regiones productoras de hidrocarburos, pero a menudo no están lo suficientemente sensibilizados con las problemáticas de los territorios lo que puede derivar en actitudes y comportamientos paternalistas y condescendientes. Los empleados de las empresas reconocen que ha podido haber mala praxis en el desempeño socio-ambiental de la industria pero culpabilizan a las comunidades de ser los principales causantes de los conflictos ya que han utilizado el conflicto, y en particular la vía de hecho, para extorsionar a las empresas. Tanto a nivel de comunidades como de gobierno y empresa, los individuos se expresan y se comportan con desconfianza mutua

En referencia a las comunidades³⁵⁴, una de las características de su discurso es que hablan con frecuencia del Estado central y de las empresas como un mismo actor. En este sentido cuando hacen referencia a la industria de hidrocarburos se están refiriendo a las instituciones públicas y a las empresas que operan en el sector de hidrocarburos.

En líneas generales, existe un discurso pesimista y de confrontación contra la industria de hidrocarburos, acompañado de un sentimiento de desconfianza y rencor que han sido larvados mucho antes de que esta industria extractiva se implantase en estas regiones. En este sentido y como se mencionaba anteriormente, la industria de hidrocarburos opera en contextos donde ya existen profundos factores de violencia estructural. Las comunidades perciben al Estado y a las empresas como un mismo actor debido a que piensan que el Estado se alinea con las empresas petroleras en contra del bienestar de

³⁵⁴ Dentro de las comunidades incluimos a los miembros de las instituciones del nivel sub-nacional (alcaldías y consejos municipales), como se mencionó en el capítulo anterior, al considerarse y ser éstos los representantes de las comunidades y coincidir en gran medida sus posiciones con las de las comunidades

las comunidades.³⁵⁵ En el discurso de las comunidades se aprecia mucha frustración que puede derivar en actitudes violentas potenciadas por la percepción de que solamente a través de la confrontación, y en este caso particular a través de la vía de hecho, van a ser escuchados por el Estado y las empresas con el fin de hacer valer sus demandas y reclamaciones. Por otro lado, en algunos casos se han manifestado actitudes de miedo por parte de las comunidades a las empresas por posibles represalias a través de actores armados³⁵⁶.

No obstante, existen contradicciones en los discursos por parte de las comunidades locales, debido a que las comunidades niegan la presencia de la industria pero a su vez presionan a las compañías para una mayor inversión social, contratación laboral y de prestación de bienes y servicios. Los miembros de las comunidades entienden que la industria tiene que compensar a las poblaciones por las externalidades negativas de la actividad petrolera y culpabilizan de forma sistemática a las empresas de las problemáticas que experimentan las comunidades. En este sentido parece, en algunos casos, que las comunidades usan a la industria para canalizar a modo de catarsis los problemas de desarrollo socio-económico que afectan a las comunidades y que no necesariamente son atribuibles a la industria del sector de hidrocarburos. En este aspecto, se puede apreciar en el discurso de algunos de los miembros de las comunidades ciertas actitudes de carácter victimista y de baja autoestima. Esta apreciación es corroborada también por algunos miembros de las comunidades que señalan la relación de dependencia de las comunidades hacia la industria y de su incapacidad para liderar su propio desarrollo de forma autónoma del sector de hidrocarburos. En este sentido, algunos miembros de las comunidades hablan de que se ha creado una fuerte cultura de dependencia sobre el sector petrolero.

Por otro lado, se puede apreciar un discurso en contra de los flujos migratorios procedente de otros departamentos atraídos por la actividad petrolera. Como trasfondo, está la problemática de que las comunidades empiezan a competir con los foráneos por los empleos y por los servicios públicos en un contexto de recesión económica en las

³⁵⁵ Señalan las comunidades que en algunas ocasiones los funcionarios del gobierno central cuando se desplazan dentro de los territorios lo han hecho en coches de la compañía Ecopetrol. Este tipo de comportamientos pueden reforzar la idea de asociar a las empresas y al Estado como un mismo actor. En esta misma línea, otro hecho que contribuye a esta percepción es el movimiento laboral que se da de funcionarios públicos a empresas petroleras

³⁵⁶ En este aspecto, esta investigación ha recogido testimonios en las comunidades donde se afirma que las empresas pagan a los actores armados (guerrillas/ paramilitares) para resolver las disputas con las comunidades

regiones productoras de petróleo y gas motivado por la bajada del precio del barril de petróleo pero también por el rediseño del Sistema General de Regalías. Este nuevo esquema, como se señaló anteriormente, supone una fuerte merma de los ingresos para el gasto público por concepto de regalías petroleras, para las regiones productoras de hidrocarburos de Colombia. Asimismo, en las comunidades se quejan de que muchos de estos inmigrantes son desplazados los cuales reciben unos subsidios por parte del Estado que las poblaciones autóctonas no disfrutan³⁵⁷.

Otro elemento a destacar es la propia concepción del desarrollo por parte de las comunidades la cual dificulta las relaciones con las empresas y con el Estado. En este sentido algunos de los miembros de las comunidades no son conscientes de que el desarrollo no es un proceso automático, sino que a menudo implica décadas o generaciones apreciar cambios en contextos con problemas severos de desarrollo. Este hecho causa mucha frustración en las comunidades y hace que no se aprecien en la suficiente medida los programas de inversión social auspiciados por la industria de hidrocarburos. Asimismo, esto supone que las empresas no tengan incentivos para implementar políticas o iniciativas de desarrollo sostenible a medio y largo plazo que son las que mayor impacto tienen en la generación de un desarrollo humano y sostenible.

Aunque de forma más residual, hay ciertas personas que declaran no tener un discurso en contra de la industria, pero sí en la forma en cómo se maneja la industria. En este aspecto señalan que una industria manejada desde una perspectiva social y ambientalmente sostenible podría tener un impacto positivo en los territorios.

En general, lo que se aprecia en el discurso de las comunidades, además del posicionamiento en contra de la actividad de hidrocarburos, es una fuerte cultura de resentimiento y desconfianza hacia el Estado porque se percibe que éste se posiciona de forma sistemática a favor de los intereses de la industria y a costa de los intereses de las comunidades. Este hecho contribuye a predisponer negativamente a las comunidades en contra de las empresas de hidrocarburos, ya que las comunidades perciben a las empresas y al Estado como un mismo actor.

Asimismo, matizar que las comunidades cuando hablan del Estado, en la mayoría de las ocasiones se refieren al nivel del gobierno central porque es en este nivel donde residen

³⁵⁷ De acuerdo con la Ley 1448 de 2011 el desplazado forzado, entre otros aspectos tiene derecho a acceder a los planes, programas y proyectos de estabilización social y económica, responsabilidad del DPS, SENA, Ministerio de Trabajo y demás entidades del SNARIV

la mayoría de las competencias en torno a la gobernanza de este recurso natural. Además, los funcionarios de las administraciones departamentales son miembros de las comunidades locales lo que explica que no sean percibidos, al menos totalmente, como miembros de las instituciones públicas, sino también como miembros de las comunidades, en contextos donde existe una alta rotación de servidores públicos cuya permanencia está ligada fundamentalmente al ciclo político.

Finalmente señalar que las percepciones de las comunidades no necesariamente están fundamentadas en hechos objetivos sino que en algunas ocasiones están construidas en base a creencias que no tienen por qué estar acordes con la realidad de lo que ocurre en sus territorios.

Tabla 48: Tendencias en el discurso de las comunidades en torno al sector de hidrocarburos

1) El Estado y las empresas de hidrocarburos son lo mismo. El Estado protege los intereses de la industria en contra del bienestar de las comunidades
2) Las comunidades vivíamos mejor antes de que se desarrollase la industria petrolera en nuestro departamento
3) Las comunidades no hemos recibido ningún beneficio de la industria petrolera, solamente ha sido una fuente de pobreza
4) La industria petrolera ha traído procesos de “descomposición social”. Se ven cosas que antes no se veían: drogas, prostitución. La delincuencia ha aumentado en nuestros territorios
5) La industria de hidrocarburos ha traído inmigración a los territorios lo cual ha supuesto un aumento de la delincuencia. Nosotros habitamos estos territorios desde hace generaciones y ahora tenemos que competir por los servicios públicos
6) La única forma de que nos escuchen las empresas y el Estado es a través de la vía de hecho o paralizando el proyecto
7) Las comunidades no están suficientemente informadas acerca del funcionamiento del sector de hidrocarburos; se requiere formación específica en asuntos relacionados con este sector
8) El Estado solamente se acordó de nosotros cuando vio que había riquezas que explotar
9) El Estado no nos tiene en cuenta en la toma de decisiones en torno a la industria del sector de hidrocarburos que afectan a nuestras vidas
10) El Estado central no cumple con sus promesas. Estamos cansados de promesas incumplidas
11) Existe una fuerte corrupción tanto en el nivel nacional como en el sub-nacional en el manejo de los ingresos fiscales de la explotación de hidrocarburos
12) El Estado nos quiere quitar las competencias de intermediación laboral y eso va a ser un motivo de grandes conflictos con las comunidades
13) Las empresas no están interesadas en el desarrollo de las comunidades nos dan “chichiguas” (naderías) para tenernos contentos
14) Las empresas son corruptas y pagan a los funcionarios del Estado para que puedan hacer lo que quieran (por ejemplo, en materia medioambiental)

Por su parte, las empresas de hidrocarburos tienen un discurso bastante homogéneo y diferenciado, al menos de forma pública, en relación con sus grupos de interés (dependiendo de si se refieren al Estado o a las comunidades locales)³⁵⁸. Dentro de este contexto, habría que distinguir entre el discurso público, basado en un enfoque de desarrollo social y ambientalmente sostenible y respetuoso con los derechos humanos, y por otro lado, aquel que corresponde a la visión real de las empresas y que ha quedado reflejado en la práctica en aquellos territorios donde han desarrollado su actividad. Asimismo, es importante incidir en que el discurso de las empresas se ve condicionado por las realidades y las dinámicas de los territorios donde desarrollan su actividad. En este sentido los comportamientos de las empresas del sector de hidrocarburos en los territorios muestran que existe una brecha entre su discurso público y su desempeño real.

Aunque la industria formalmente tiene una posición de mostrarse a sí misma como un promotor de desarrollo humano y sostenible en las regiones, se han detectado actitudes y mensajes que llevan a concluir que no terminan de percibirse como tal y que tampoco se perciben como un miembro más de las sociedades donde desarrollan su actividad de negocio. En relación con esto, una disconformidad constante por parte de las empresas es que señalan que están asumiendo competencias que a priori le corresponden al Estado, por ejemplo en temas relacionados con la provisión de servicios públicos, como puedan ser programas educativos o de salud. Algunas empresas consideran que el marco legal es suficiente para el desarrollo de sus operaciones, no considerando necesaria la “licencia social”.

Aunque de forma oficial en las empresas se reconoce la necesidad e importancia del diálogo con las comunidades, a menudo éstas lo consideran como una medida para legitimar y viabilizar la operación de hidrocarburos, pareciendo que transita a un segundo plano la importancia del diálogo como un ejercicio necesario y deseable en su relación con los grupos de interés.

Dentro de la industria hay un discurso diametralmente opuesto entre la parte social³⁵⁹ de las empresas y la actividad nuclear del negocio (exploración/explotación) ya que esta última no considera siempre el aspecto social como un eje estratégico de las empresas.

³⁵⁸ Estos testimonios provienen fundamentalmente de una serie de encuentros y eventos de carácter formal e informal con directivos de la industria petrolera en Bogotá durante un año

³⁵⁹ Departamento responsable de las relaciones con las comunidades y de las políticas de desarrollo sostenible

Se detectan con frecuencia ciertas actitudes prepotentes y paternalistas en relación con las comunidades locales, además de una desconfianza generalizada hacia éstas, a las cuales conciben en algunas ocasiones como focos de corrupción y de extorsión a las empresas. Existen testimonios dentro del ámbito de las empresas de hidrocarburos que reconocen que ha sido habitual que las empresas pagasen a las comunidades, con el fin de evitar conflictos lo que ha creado una “cultura de extorsión” de las comunidades locales hacia las empresas.

Algunos profesionales han reconocido que ha habido mala praxis en el relacionamiento con las comunidades. En este sentido señalan que con frecuencia y en contra del discurso oficial, ha habido una planificación deficiente en materia de inversión social y se ha concebido ésta como una política reactiva contra vías de hecho por parte de las comunidades.

Tabla 49: Tendencias en el discurso de las empresas del sector de hidrocarburos en relación con el Estado

1) Existe baja capacidad institucional, tanto en el nacional como sub-nacional, para el manejo del sector, por ejemplo en la concesión de licencias ambientales. Existe una escasa articulación entre las instituciones del nivel nacional y sub-nacional, lo que produce falta de claridad en las reglas del juego y vacíos institucionales, constituyendo esto un factor de riesgo político. Esto supone que el sector sea menos eficaz y eficiente, lo que aumenta los costes de producción
2) El Estado no ha actuado con la suficiente pericia en el tratamiento de las vías de hecho y se sienten víctimas al estar a merced de las comunidades
3) La industria es clave en materia de contratación y de inversión social. En este respecto, las empresas del sector de hidrocarburos señalan que están asumiendo competencias del Estado en materia de provisión de servicios públicos e inversión social
4) El sector de hidrocarburos, por aporte fiscal, PIB y exportaciones, es el sector económico más importante de Colombia y por lo tanto estratégico para el desarrollo del país

Tabla 50: Tendencias en el discurso de las empresas del sector de hidrocarburos en relación con las comunidades locales

1) Existen focos de corrupción en las comunidades sobre todo en materia de empleo y de contratación de bienes y servicios
2) La industria no puede asumir las demandas de empleo y contratación de servicios por parte de las comunidades
3) No se encuentran perfiles adecuados para la contratación laboral o de bienes y servicios
4) Las comunidades reciben muchos fondos en materias de inversión social y a menudo no han aprovechado bien estos recursos
5) Algunos representantes de empresas señalan que a las comunidades locales no les importa el medioambiente sino que utilizan esta aspecto para legitimar reivindicaciones de otro tipo
6) Las comunidades recurren constantemente a la vía de hecho para amenazarnos, se sienten indefensos ante este hecho
7) Las comunidades no están suficientemente informadas acerca de las obligaciones y deberes de las empresas en materia socio-ambiental lo que conduce a malentendidos que son una fuente de conflictos constante con las comunidades

La actitud del Estado a través del discurso de los funcionarios y de las instituciones que lo representan suele diferir dependiendo de si se está hablando desde el nivel nacional (gobierno, ministerios y agencias competentes en la materia) o sub-nacional (gobernación, alcaldías y concejos municipales).

Desde el gobierno central existe un discurso totalmente favorable a la industria de hidrocarburos. En este sentido, parece que el gobierno respecto a los conflictos que se dan en el sector está alineado en gran medida con las empresas, lo que es un factor de tensión con las comunidades. En el nivel sub-nacional el discurso es menos favorable respecto a este sector y está más en línea con las comunidades locales. Los miembros de las instituciones del nivel sub-nacional han alineado en gran parte su discurso con el de las comunidades en torno al sector de hidrocarburos y al rol del Estado central dentro del sector. Es importante incidir en que en última instancia los funcionarios de este nivel de gobierno, sobre todo los de las alcaldías y los consejos municipales, son miembros y representantes de las comunidades locales por lo cual sus opiniones suelen ser coincidentes con los de éstas. Por ello, sus opiniones podrían estar también en gran medida representadas dentro del grupo de las comunidades locales. Asimismo existe tensión entre el Estado nacional y sub-nacional en torno a la gestión de este sector

extractivo, debido a que desde el nivel sub-nacional se señala que el Estado nacional es quien toma las decisiones sin contar con éste, lo que genera malestar social dentro de este nivel de gobierno.

Tabla 51: Tendencias en el discurso del Estado nacional en relación con el sector de hidrocarburos

1) La industria es un eje fundamental para el desarrollo socio-económico de la nación y para el proceso de construcción de paz. Hay que viabilizar las operaciones de hidrocarburos, poniendo énfasis en la fase de exploración debido a su importancia en el sostenimiento fiscal para la nación en los próximos años
2) A través del sistema general de regalías se acometen importantes medidas de desarrollo en las regiones. Dentro de este contexto, el sector de hidrocarburos es fundamental para el postconflicto porque los beneficios derivados de la industria van a ayudar en la financiación de las políticas que se pongan en práctica durante esta etapa del proceso de construcción de paz
3) Hay que atraer inversión privada para el sector de hidrocarburos
4) El sector de hidrocarburos tiene un marco normativo muy desarrollado y eficaz
5) El impacto de la exploración sísmica en las áreas de influencia no es significativo en contra del argumento de las comunidades y organizaciones medioambientalistas

A nivel del Estado sub-nacional (gubernaciones, alcaldías y concejos municipales) la percepción sobre el sector de hidrocarburos varía y se identifica con el de las comunidades y el de la sociedad civil donde, en algunas ocasiones existe un claro discurso anti-industria. No obstante recogemos una serie de tendencias.

Tabla 52: Tendencias en el discurso del Estado sub-nacional en relación con el sector de hidrocarburos

1) El sector de hidrocarburos ha sido una fuente de pobreza para las regiones
2) El Estado central no ha tenido en cuenta a los territorios en el desarrollo del sector de hidrocarburos y las entidades del nivel sub-nacional para su gestión
3) Las empresas han introducido procesos de descomposición social en las regiones, aludiendo a la droga y al aumento de la prostitución
4) Las empresas tienen un fuerte impacto medioambiental sobre la tierra y el agua. Están de acuerdo con el discurso antisísmico de las comunidades
6) Las empresas han destruido las vocaciones productivas de los territorios fundamentalmente ganaderos

Tabla 53³⁶⁰: Tendencias en el discurso del Estado nacional en relación con las comunidades locales

1) Las comunidades no lideran su propio desarrollo y tienen una actitud dependiente en torno al sector de hidrocarburos
2) Existe una fuerte preocupación del gobierno por el aumento de la conflictividad social con las comunidades
3) Las comunidades utilizan la vía de hecho como un mecanismo de extorsión a las empresas y al Estado
4) Existen importantes focos de corrupción en las comunidades en torno al empleo y señalan en específico los casos de las Juntas de Acción Comunal y sus esquemas de intermediación laboral
5) A pesar de las vías de hecho y la oposición de las comunidades, el cuestionamiento del modelo del sector no es negociable
6) Algunos funcionarios reconocen que ha habido malas praxis por parte del Estado y las empresas en el manejo del sector de hidrocarburos, pero a su vez señalan a las comunidades como los principales culpables de la conflictividad que vive el sector de hidrocarburos

B. La dimensión relacional

Las percepciones que a nivel personal tienen los distintos actores en las regiones productoras de hidrocarburos permean y moldean las relaciones y dinámicas que se dan entre ellos. Para el análisis de la dimensión relacional se hace necesario revisar los patrones de comunicación, los procesos de cooperación y de tomas de decisiones y la forma de manejar conflictos que se dan entre estos tres actores.

Tabla 54: Análisis dimensión relacional

Análisis Dimensión Relacional	
Patrones de comunicación	Espacios o canales de comunicación restringidos entre los tres actores. No existen canales de comunicación permanentes. Se establecen procesos de comunicación de forma reactiva ante situaciones de crisis
	Las comunidades expresan de forma libre su descontento ante la industria. Se han creados plataformas ciudadanas en contra de la actividad de hidrocarburos aunque existen algunos casos que denuncian coerción y amenazas por parte de las empresas. Dentro de los espacios de socialización con las comunidades existe un discurso profundo anti-industria y una fuerte desconfianza hacia el Estado y hacia las empresas
	La alta confrontación entre las distintas partes dificulta el diálogo entre ellos estableciendo juegos de suma cero

³⁶⁰ No se recogen las opiniones de los funcionarios del nivel sub-nacional ya que ellos se consideran a si mismos miembros y representantes de las comunidades

Cooperación	Tradicionalmente el nivel de cooperación entre los tres actores ha sido bajo, la cooperación se ha establecido como una vía reactiva ante las crisis o vías de hecho con las comunidades
Toma de decisiones	Las comunidades locales expresan que históricamente no han sido tomadas en cuenta en los procesos de desarrollo territorial en torno a los territorios y en particular aquellas decisiones que atañen al sector de hidrocarburos. Las comunidades reclaman conocer más sobre aspectos normativos, técnicos y sobre políticas e iniciativas relacionadas con el sector de hidrocarburos. Asimismo se escucha una reivindicación por parte del gobierno en el nivel sub-nacional de la poca capacidad de toma de decisiones que tienen en torno al sector de hidrocarburos
Manejo de conflictos	<p>Históricamente ha habido ausencia de espacios de voz y representación y ha quedado legitimado en el imaginario de las comunidades el conflicto y en particular la vía de hecho como la única forma de canalizar sus demandas ante el Estado y las empresas</p> <p>A priori, para establecer procesos de diálogo de cara a superar la conflictividad social, los representantes de los actores serían por parte del Estado, autoridades públicas con capacidad de decisión (por ejemplo ministros o vice-ministros de energía del interior y de energías). Por parte de las empresas serían directivos o personas delegadas. En el caso de las comunidades o de la sociedad deberían ser representantes elegidos por la propia sociedad de forma participativa</p>

Dentro del ámbito de la dimensional relacional, se aprecia que existe una profunda desconfianza entre las comunidades, las empresas y el Estado del nivel nacional por lo que se establecen relaciones antagónicas que derivan en juegos de suma cero. En este aspecto parece que se establecen dos grupos, por un lado las comunidades de las áreas de influencia petrolera y por otro lado el gobierno en el nivel central con las empresas. El gobierno en el nivel sub-nacional tiende a alinearse con el discurso de las comunidades. Existe un fuerte discurso anti-industria dentro de las comunidades pero esto no quiere decir que actúen cohesionadas y no haya divergencia de intereses dentro de ellas.

En lo que respecta a la toma de decisiones en torno al sector de hidrocarburos, existen espacios de diálogo que han sido auspiciados por el gobierno pero estos a menudo han sido recibidos con escepticismo por las comunidades debido a que con frecuencia se han incumplido los acuerdos alcanzados en estos procesos. Asimismo, las empresas aunque reconozcan la necesidad del diálogo, a menudo recelan de él por si ello conlleva más obligaciones por ejemplo en inversión social o en materia medioambiental. En referencia al acceso a la información existen quejas por parte de las comunidades de que no tienen

suficiente información de las medidas que se adoptan dentro del sector de hidrocarburos y desean conocer más sobre aspectos normativos y técnicos de éste

Dentro del ámbito relacional, como se manifestó en el capítulo IV, existe una serie de factores asociados a la violencia estructural que se presentan de forma recurrente en los territorios y que son generadores de conflictos sociales los cuales pueden derivar en crisis y de forma particular en vías de hecho por parte de las comunidades.

Gráfica 37: Causas de conflictividad social en el sector de hidrocarburos



Como agravante dentro de este ámbito relacional, encontramos el hecho de que algunos actores sociales hayan establecido el conflicto como principal estrategia de incidencia en su relación con el Estado y las empresas, lo cual se ve agravado por el incumplimiento de acuerdos, Chavarro y Ramp (2014). Ante esta falta de cumplimiento de acuerdos, desde las comunidades exigen que los representantes públicos que deberían participar en los procesos de diálogo sean los representantes de las instancias gubernamentales con poder de decisión. En este aspecto, éstas demandan que cuando se abran espacios de diálogo acuda el viceministro o ministro del Ministerio de Minas y Energía porque son los únicos con capacidad para hacer cumplir los acuerdos alcanzados. En el caso de las empresas, las comunidades exigen que también sean personas con poder ejecutivo para que los acuerdos sean respetados.

Las propias comunidades señalan que las Juntas de Acción Comunal se han atribuido la representación de la sociedad civil y no en todos los casos son considerados los representantes legítimos de las comunidades. En este aspecto, dentro de los espacios de diálogo entre gobierno-comunidades-empresas, por parte de las comunidades acuden siempre los mismos representantes de las juntas de acción comunal. Existen acusaciones por parte de miembros de las propias comunidades de que los líderes de las juntas de acción comunal utilizan la información para su propio beneficio personal y denuncian comportamientos corruptos de los líderes en temas de intermediación de empleo. Asimismo, dentro de las propias comunidades existen acusaciones sobre ciertos líderes comunales que extorsionan a las compañías amenazándolas con vías de hecho si no les dan compensaciones económicas.

C. La dimensión estructural

Cuando hablamos de la dimensión estructural estamos haciendo referencia a patrones y condiciones asociados a la violencia estructural que generan bajas condiciones de desarrollo humano.

Tabla 55: Análisis dimensión estructural

Análisis Dimensión Estructural	
Condiciones sociales	<p>Las comunidades perciben baja calidad de servicios públicos en temas como la educación, la salud, el agua y el saneamiento. Señalan el limitado uso y acceso a la tierra.</p> <p>Las comunidades sienten que tradicionalmente no han tenido espacios de voz y participación, sienten que no están experimentando los beneficios de la actividad de hidrocarburos. Proclaman que el Estado central solamente se ha acordado de ellos cuando han descubierto petróleo en sus regiones</p>
Patrones de procedimiento	<p>Las comunidades se sienten sistemáticamente excluidas de los espacios de voz y representación para la toma de decisiones que afectan a sus vidas. Amenazan con la vía de hecho si no se les escucha</p> <p>Reclaman más información sobre políticas en iniciativas en torno al sector de hidrocarburos que afectan a los territorios y a sus vidas</p>
Patrones institucionales	<p>Histórica falta de presencia o precaria presencia del Estado, con una baja capacidad para la gestión de lo público y ausencia de las “reglas de juego”, sobre todo en el nivel sub-nacional, lo cual se traduce en una baja legitimidad del Estado y fuerte desconfianza a las instituciones</p>

Para este caso, la violencia estructural de tipo político hace referencia a una presencia precaria del Estado en las regiones productoras de hidrocarburos que se caracteriza por una debilidad de las instituciones y de la gobernanza, así como un sistema político excluyente con ausencia de espacios de voz y participación para grandes sectores de la ciudadanía que se traduce en la falta de un desarrollo humano y sostenible. Esta situación en el caso colombiano, deriva en un proceso de violencia estructural de tipo económico. Esta violencia de tipo económico hace referencia a sistemas económicos excluyentes, caracterizados por la falta de oportunidades económicas para una vida digna para grandes sectores de la población. Dentro de este contexto, además, la actividad de hidrocarburos intensifica la competencia por los recursos (acceso y uso del agua y de la tierra) con las poblaciones locales y provoca un impacto ambiental sobre estos, los cuales son los medios tradicionales de vida de las comunidades.

Como mencionábamos en el capítulo IV, hay una serie de condiciones de carácter estructural que no han permitido un acceso igualitario al poder y a los recursos a amplios sectores de la población en Colombia. Estas problemáticas se han dado de forma más acuciante en el ámbito rural y en particular en las zonas ricas en recursos naturales que cuentan, además, con una gran presencia de actores armados lo que ha distorsionado las dinámicas socioeconómicas de estos territorios. Estas problemáticas las enmarcamos dentro del concepto de violencia estructural de tipo económico y político.

Gráfica 38: Factores asociados a la violencia estructural



D. La Dimensión cultural

La dimensión cultural hace referencia fundamentalmente a las representaciones que tienen las comunidades en torno al Estado y a su forma de interactuar con él. En este caso, esta dimensión incluiría su visión también del sector de hidrocarburos y lo que ha representado el desarrollo de la industria en sus vidas.

Tabla 56: Análisis Dimensión Cultural

Análisis Dimensión Cultural	
Patrones culturales	Desconfianza de las comunidades hacia el Estado. Conciben a las empresas y al Estado como un mismo actor. Percepción de las comunidades de que solamente a través de la vía de hecho y de la confrontación se pueden resolver los conflictos con las empresas y con el Estado, estableciendo una cultura de no-diálogo. Los procesos de diálogo son utilizados por las comunidades locales como espacios de catarsis donde expresan un rencor histórico hacia el Estado. No se establecen procesos de comunicación y escucha efectiva. Las comunidades perciben al Estado como un ente autoritario y con comportamientos represivos, por ejemplo cuando éste resuelve las vías de hecho o las crisis a través de vías de fuerza por medio de las fuerzas del Estado
	Existen actores como la universidad, la iglesia, organismos internacionales que pueden ser percibidos en determinadas situaciones como neutrales y pueden ayudar con otros patrones de conducta para el relacionamiento de actores a través de una cultura de diálogo
	El desarrollo de la industria petrolera ha supuesto profundos cambios en sociedades rurales, basadas en economías agropecuarias, produciendo el abandono de las vocaciones productivas tradicionales
	Las comunidades perciben que el desarrollo de la industria ha implicado procesos de descomposición social como el aumento de la prostitución, el consumo de drogas y el aumento de la delincuencia en general. Esto se ha visto agravado por flujos migratorios descontrolados atraídos por el boom petrolero
Programas e iniciativas para una cultura de paz	A parte de los programas e iniciativas derivadas de los acuerdos de paz y otras iniciativas de construcción de paz, el gobierno colombiano a través de la Estrategia Territorial de Hidrocarburos, y con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, ha puesto en marcha específicamente un programa para la superación de los conflictos sociales a través del diálogo

Dentro de la dimensión cultural, una característica que ha estado presente en la sociedad colombiana ha sido la escasa capacidad de resolver sus conflictos dentro de un marco democrático y de diálogo. En este aspecto, la ausencia de mecanismos efectivos de representatividad o de participación ciudadana para canalizar demandas, diferencias y expectativas de las comunidades en general y, en particular, en relación con la actividad extractiva ha legitimado en el imaginario de éstas al conflicto social o a la confrontación, mediante la vía de hecho, como la única forma de influir en la toma de decisiones del Estado y de las compañías petroleras (Ramos 2016).

3.2 *Diseño e implementación de las plataformas sostenibles de diálogo*

Para la implementación de las plataformas sostenibles de diálogo se requiere trabajar en las cuatro dimensiones sobre las que se basa esta propuesta (personal-relacional-estructural y cultural) a partir del proceso metodológico desarrollado por Culbertson, Lederach y Neufeldt (2007) ³⁶¹. En este sentido constituye un proceso secuencial que empieza por la dimensión personal, pasando por la dimensión relacional y estructural, y termina en la dimensión cultural para provocar un cambio sostenible de paradigma en las relaciones de los tres actores y de la gobernanza del sector extractivo del petróleo y el gas.

A. La dimensión personal

Tabla 57: La dimensión personal

DIMENSIÓN PERSONAL
Objetivo General: Sentar las bases entre los actores para generar un proceso de diálogo sostenible y enriquecedor entre las partes
Cómo: Generar capacidad de diálogo, conocimiento crítico y compensado y cultura de paz, enfocados al respeto de los DDHH y a la generación de desarrollo humano, en los actores participantes en las plataformas de diálogo
Teoría del cambio: para generar cambios positivos en la dimensión relacional de los

³⁶¹ Se utilizó el proceso metodológico, así como el diseño de las matrices de las dimensiones, recogido en el libro “Reflective Peacebuilding: A Planning, Monitoring, and Learning Tool Kit” de John Paul Lederach, Reina Neufeldt y Hal Culbertson (2007)

actores se debe trabajar previamente en la dimensión personal				
	Personal	Relacional	Estructural	Cultural
Foco/Actividad	Formar, capacitar y sensibilizar a los actores para el diálogo y para una cultura de paz enfocada al respeto de los DDHH			
Teoría/presupuesto	Procesos de diálogo simétricos y sostenibles requieren actores informados y capacitados			

Diseño: Culbertson, Neufeldt y Lederach (2007).Elaboración Propia

La plataforma de diálogo sostenible hace énfasis en el cambio de la forma de relaciones de los actores involucrados en el sector de hidrocarburos teniendo como base el desarrollo de un diálogo sostenible entre los tres actores. No obstante, para ello previamente se debe trabajar en la dimensión personal, con el fin de sentar las bases entre los actores para generar un proceso de diálogo sostenible y enriquecedor entre las partes. En este sentido, se parte de la premisa de que si queremos un diálogo que genere soluciones sostenibles en el tiempo, los proceso deben ser simétricos y los actores no deben estar en desventaja respecto a los otros debido a que no cuentan con las herramientas personales necesarias para el diálogo. Una de las problemáticas que se detectan en Colombia, en este aspecto, es que a priori los funcionarios y los representantes de las empresas tienen mayor capacitación que los miembros de las comunidades locales donde se desarrollan los proyectos extractivos. No obstante, no conviene hacer simplificaciones porque dentro de las comunidades existen personas con un alto nivel formativo y con gran capacidad para el diálogo. El problema reside en que

en algunas ocasiones estas personas han utilizados estas capacidades para su propio beneficio en detrimento del interés común de las comunidades³⁶².

Para tal fin, se deben enfocar las acciones en capacitar, sensibilizar a los actores para el diálogo y para una cultura de paz enfocada al respeto de los DDHH. Para ello, previamente se requiere hacer un diagnóstico previo que analice qué necesidades formativas en habilidades y competencias requieren los asistentes.

En Colombia en algunos departamentos petroleros ha habido experiencias previas de diálogo en torno al sector de hidrocarburos, por lo cual una experiencia de este tipo debe integrarse y fortalecer aquellos procesos puestos en marcha en las áreas de influencia petrolera, en el caso de que efectivamente las haya.

Dentro del caso colombiano, y en referencia a las comunidades locales, se necesita trabajar en varias direcciones o niveles formativos que pueden impartirse por módulos diferenciados, pero integrados dentro de una misma iniciativa. En este aspecto hay que apoyar a las comunidades en el desarrollo de habilidades y competencias para el diálogo en aspectos como la escucha y la comunicación efectiva y el desarrollo de actitudes empáticas para poder entender el punto de vista del otro. Asimismo es clave informar a las comunidades en aspectos del funcionamiento del sector de hidrocarburos ya que en algunos casos ha llevado a crear estereotipos o prejuicios que no son acordes con la realidad y que crean conflictos e impiden establecer relaciones de diálogo. En este sentido, se hace fundamental capacitar en aspectos normativos del sector para entender cuáles son las obligaciones de las empresas y del Estado. Por otro lado, se requiere abordar temas con las comunidades sobre puntos controvertidos que son fuentes constantes de conflictos, por ejemplo la problemática de la exploración sísmica. Este tipo de acciones ayudan a “empoderar” a las comunidades y a recuperar su autoestima lo que les puede permitir mantener diálogos sostenibles y duraderos.

Respecto a los representantes de las empresas, en algunos casos se requiere también formación específica en capacidades y aptitudes para el diálogo, pero también es primordial que conozcan la cultura y la idiosincrasia de los territorios donde tiene actividad su empresa. En este aspecto a menudo se escuchan mensajes que reflejan una actitud condescendiente y poco dialogante hacia las comunidades de los territorios donde operan. Asimismo, es fundamental formar a los miembros de las empresas en

³⁶² Algunos representantes de las juntas de acción comunal son acusados de cooptar los espacios de diálogo para su propio beneficio

aspectos que atañen a la esfera del sector privado y el desarrollo humano, porque uno de los problemas que con frecuencia se detectan es que las empresas no se autoperciben como actores de desarrollo integrados en los territorios.

A nivel de la administración pública, en el nivel nacional, es importante trabajar la dimensión social y los componentes actitudinales en referencia al trato con las comunidades. En este sentido, las comunidades se quejan de que los funcionarios provenientes del nivel nacional manifiestan poca sensibilidad e interés hacia sus problemáticas.

A nivel sub-nacional, habría que desarrollar formación específica en gestión pública a funcionarios o a servidores públicos en ayuntamientos con baja capacidad institucional donde hay actividad petrolera. En este sentido, la baja capacidad de manejo del gasto en términos de transparencia y rendición de cuentas ha provocado comportamientos clientelares y casos de corrupción con los réditos provenientes de la actividad petrolera lo que ha contribuido a exacerbar la conflictividad social.

No obstante, una problemática a la que se enfrentan este tipo de iniciativas formativas es la alta rotación funcional ligada al ciclo del fin político lo que no permite que se asiente el conocimiento adquirido dentro del funcionamiento de las instituciones. En este aspecto, se requiere dar estabilidad a los equipos gubernamentales que asumen este tipo de competencias, tema que por otro lado es difícil debido a la cultura política que hay en Colombia en determinados territorios.

B. La dimensión relacional

Tabla 58: La dimensión relacional

DIMENSIÓN RELACIONAL
Objetivo General: crear un nuevo paradigma de relaciones entre el gobierno, las comunidades locales y las empresas del sector de hidrocarburos para la generación de visiones de desarrollo humano y sostenible y de acuerdos para la superación de la conflictividad social en las regiones productoras de hidrocarburos, como parte del proceso de construcción de paz en Colombia (superación de la violencia estructural) ³⁶³

³⁶³ Es importante matizar que es en la dimensión estructural donde se sitúa la generación de desarrollo sostenible

Cómo: Creación de espacios de diálogo multi-actor entre gobierno-empresas del sector de hidrocarburos-sociedad civil/comunidades locales				
Teoría del cambio: La creación de espacios de diálogo ayuda a establecer un nuevo paradigma de relaciones entre el gobierno, las comunidades y las empresas de hidrocarburos				
	Personal	Relacional	Estructural	Cultural
Foco	Formar, capacitar y sensibilizar a los actores para el diálogo y para una cultura de paz enfocada al respeto de los DDHH	Diseño y creación de espacios de diálogo multi-actor entre gobierno-empresas del sector de hidrocarburos-sociedad civil/comunidades locales		
Teoría/presupuesto	Procesos de diálogo simétricos y sostenibles requieren actores informados y capacitados	La creación de espacios de diálogo ayuda a establecer un nuevo paradigma de relaciones entre el gobierno, las comunidades y las empresas de hidrocarburos, lo que permite crear visiones de desarrollo humano sostenible. El diálogo ayuda a generar una cultura de paz a través de la mejora de las		

		relaciones de los actores implicados en el sector de hidrocarburos y establecer nuevas formas de relacionarse alternativas a la violencia y a la confrontación		
--	--	--	--	--

Diseño: Culbertson, Neufeldt y Lederach (2007).Elaboración Propia

Gráfica 39: Diagrama de teoría del cambio para la reducción de la violencia desde la perspectiva del diálogo



Diseño: Culbertson, Neufeldt y Lederach (2007).Elaboración Propia

La dimensión relacional implica crear unas plataformas de diálogo sostenible, las cuales deberían incorporar a los representantes de las empresas, de las instituciones públicas y de las comunidades locales, con especial atención a las zonas de influencia petrolera. En el caso específico de las comunidades locales, es fundamental tener un estudio de la

realidad socio-económica de las áreas de influencia con el fin de conocer cuáles son los grupos más representativos de las zonas donde se está desarrollando esta actividad extractiva, pero son las comunidades quienes, en última instancia, deberían decidir a través de procesos participativos cuáles son los grupos y representantes que deben estar presentes en estos espacios. Una vez definidos los grupos y los representantes, se deben establecer unas normas de funcionamiento en referencia a la periodicidad de las reuniones, la agenda de los temas que se quieren abordar relacionados con la conflictividad social y el desarrollo humano y sostenible de las poblaciones de los territorios.

Estos espacios pueden realizar una serie de funciones que a continuación describimos:

1) Generar información mutuamente creíble. Estos espacios pueden generar información validada por todas las partes sobre aquellos aspectos clave que atañen al sector de las industrias extractivas, evitando malinterpretaciones y desviaciones de la realidad. Asimismo esta información de mutuo acuerdo puede ser compartida con el resto de la sociedad lo que puede ayudar a construir una opinión pública informada y objetiva.

2) Construir visiones conjuntas de desarrollo humano sostenible donde los actores puedan definir el desarrollo de las áreas donde se desarrollan los proyectos extractivos. Esto conlleva una actividad extractiva más respetuosa con el medio-ambiente. No obviando que ésta tiene un impacto real sobre los entornos donde se desarrolla, pero poniéndose de acuerdo las partes sobre qué grado de impacto es asumible que no ponga en peligro las condiciones de vida de las poblaciones ni los hábitats donde se desarrollan los proyectos extractivos. Dentro de este aspecto es clave que la industria se perciba a sí misma como un actor de desarrollo humano.

3) Canalizar preocupaciones, desacuerdos (mecanismos de alerta temprana): los espacios de diálogo deben servir como mecanismos de alerta temprana que detecten con antelación aquellas situaciones o eventos que pueden ser ganadores de conflicto. En este sentido estos espacios no deben actuar como un mecanismo

reactivo, sino preventivo y transformador en una oportunidad de entendimiento y desarrollo.

4) Mecanismos de resolución de disputas³⁶⁴: si no se han detectado con suficiente antelación elementos de desacuerdo entre los grupos de interés o no se han tratado de forma conveniente las preocupaciones de algunas de las partes se debe poner en marcha un protocolo de actuación para la resolución de disputas. En el caso del sector de hidrocarburos estos mecanismos deben ir adaptados según la fase en la cual se encuentre el proyecto. En este sentido, las reclamaciones o disputas que puedan surgir en la fase de exploración pueden ser distintas a la fase de producción. Asimismo la implementación de este tipo de herramientas debería estar acorde con los *Principios Rectores de las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas* que promueven el uso de mecanismos de queja a nivel operacional y proponen ocho criterios de efectividad para medir su utilidad y desempeño³⁶⁵.

³⁶⁴ Los mecanismos de quejas son sistemas o procedimientos específicos para abordar metodológicamente quejas o reclamaciones y resolver disputas. Este tipo de mecanismos han sido implementados de forma creciente en los últimos años por instituciones públicas y privadas a nivel local, nacional, regional y mundial. Este tipo de herramientas se utilizan para identificar y responder a los impactos no intencionados en las personas, para asegurar que se respeten los derechos de las partes afectadas y para aumentar la probabilidad de que la ejecución del proyecto se lleve a cabo sin demoras ni complicaciones indebidas (Cahn, 2011).

A diferencia de los recursos judiciales en los que el Estado tiene un proceso establecido basado en marcos legales, los mecanismos de reclamación son de carácter no-judicial y toman la forma de acuerdos voluntarios entre las partes (Cahn, 2011). Normalmente, las quejas o reclamaciones son dirigidas a la institución pública o privada que ha implementado el proceso. Un mecanismo de quejas a nivel operacional a nivel de la comunidad ayuda a una empresa ya aquellos potencialmente afectados por sus operaciones a resolver los problemas de manera no judicial (IEPECA, 2015).

Los mecanismos de resolución de disputas no pueden reemplazar, ni impedir, el acceso a los sistemas judiciales, sin embargo, ofrecen acceso a recursos para los miembros de la comunidad para asuntos que pueden ser tratados fuera del sistema judicial. Pueden ser la forma primaria de remedio donde las comunidades tienen poca confianza en la objetividad de un sistema judicial estatal o donde el acceso al sistema legal es complejo o inaccesible (IEPECA, 2015)

³⁶⁵ “a) Legítimos: suscitar la confianza de los grupos de interés a los que están destinados y responder del correcto desarrollo de los procesos de reclamación; b) Accesibles: ser conocidos por todos los grupos interesados a los que están destinados y prestar la debida asistencia a los que puedan tener especiales dificultades para acceder a ellos; c) Predecibles: disponer de un procedimiento claro y conocido, con un calendario indicativo de cada etapa, y aclarar los posibles procesos y resultados disponibles, así como los medios para supervisar la implementación; d) Equitativos: asegurar que las víctimas tengan un acceso razonable a las fuentes de información, el asesoramiento y los conocimientos especializados necesarios para entablar un proceso de reclamación en condiciones de igualdad, con plena información y respeto; e) Transparentes: mantener informadas a las partes en un proceso de reclamación de su evolución, y ofrecer

- 5) Generación de acuerdos, seguimiento y monitoreo: una vez definida la visión que se quiere sobre el sector, se pueden generar acuerdos específicos bajo la legalidad vigente sobre aquellos aspectos que contribuyan a mejorar el desempeño del sector y las relaciones entre los distintos grupos de interés (empleo, contratación de bienes y servicios, política de inversión social). Asimismo, estos espacios deben realizar funciones de seguimiento y monitoreo de los acuerdos alcanzados. En el caso colombiano esto es fundamental porque el incumplimiento de acuerdos con las comunidades ha generado un clima de desconfianza y deslegitimaría estos espacios de diálogo.
- 6) Diseño, gestión y seguimiento de planes de desarrollo humano y sostenible. Al participar los tres actores fundamentales que están relacionados con el proceso extractivo del sector de hidrocarburos, estos pueden construir planes de desarrollo articulados con las prioridades nacionales, que aborden los elementos de violencia estructural que afectan a los territorios donde se estén explotando recursos naturales. Esto puede implicar, por ejemplo, la creación de planes de desarrollo alternativos a la industria basados en las realidades de los territorios, lo cual reduzca la dependencia sobre un sector que por naturaleza es limitado y finito y reduce la presión sobre las empresas para contratación de mano de obra. Este tipo de iniciativas orientadas a la promoción del desarrollo humano son un generador de confianza que tienen impacto en la dimensión personal y cultural³⁶⁶.

suficiente información sobre el desempeño del mecanismo, con vistas a fomentar la confianza en su eficacia y salvaguardar el interés público que esté en juego; f) Compatibles con los derechos: asegurar que los resultados y las reparaciones sean conformes a los derechos humanos internacionalmente reconocidos; g) Una fuente de aprendizaje continuo: adoptar las medidas pertinentes para identificar experiencias con el fin de mejorar el mecanismo y prevenir agravios y daños en el futuro; h) Basarse en la participación y el diálogo: consultar a los grupos interesados a los que están destinados sobre su diseño y su funcionamiento, con especial atención al diálogo como medio para abordar y resolver los agravios". Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2011, pp.40 y 41)

³⁶⁶ Por ejemplo, la *Estrategia Territorial para la Gestión Sostenible y Equitativa del Sector de Hidrocarburos* promueve las *Acciones demostrativas o Inversiones sociales para el desarrollo humano sostenible* dirigidas a generar confianza entre los actores involucrados en el sector de hidrocarburos y a prevenir y transformar la conflictividad social. Para más información se puede consultar:

http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/operations/projects/poverty_reduction/estrategia-territorial-para-la-gestion-equitativa-y-sostenible-d.html

- 7) Ampliar espacios de voz y participación. Los espacios de diálogo son dinámicos y flexibles a las realidades cambiantes de los territorios. En este sentido debe estar abierto a incorporar de forma temporal o permanente a otro tipo de actores cuando una determinada problemática o temática lo requiera. Asimismo, estos espacios deben estar abiertos a contar con apoyo de opiniones expertas cuando los temas a tratar requieran de un apoyo externo.

Estos procesos de diálogo dentro del ámbito relacional deben seguir una metodología ya que el diálogo no es un proceso espontáneo. Para ello se propone seguir la metodología del diálogo democrático elaborada por Pruitt y Thomas (2008), la cual esta adapta al contexto del sector de hidrocarburos³⁶⁷. Esta metodología se estructura en cuatro etapas que se describen a continuación.

- 1) Fase de Exploración y de diagnóstico:

Esta fase es de aproximación al contexto general y tiene como principal objetivo conocer si existen las condiciones suficientes para establecer un proceso de dialogo, lo que condicionará la continuidad de éste. En este aspecto, se puede hacer un primer análisis a partir de fuentes secundarias y de reuniones con expertos, para conocer las problemáticas, los temas controvertidos, qué conflictos significativos ha habido en torno al sector de los hidrocarburos y cómo se han resuelto y cuáles son las dinámicas socioeconómicas del lugar donde se está evaluando desarrollar una experiencia de diálogo. Asimismo, es importante conocer si se han realizado experiencias de diálogo de este tipo anteriormente y cuál ha sido su grado de éxito o fracaso. Esto nos permite conocer la predisposición previa a otra experiencia de diálogo y en el caso de

³⁶⁷ Asimismo se toma de referencia la Guía Práctica de Diálogo Democrático OEA-PNUD (2007) y la Guía de Funcionamiento de las Instancias de Diálogo Democrático de la Estrategia Territorial de Hidrocarburos diseñada por el PNUD para la ETH (2015d). El autor de esta investigación participó en la redacción y diseño de esta guía durante su etapa profesional en el PNUD.

Disponible en:

<http://www.anh.gov.co/Seguridad-comunidades-y-medio-ambiente/SitioETH-ANH29102015/como-lo-hacemos/ETHtemporal/DocumentosDescargarPDF/Guia%20Instancias%20de%20Dialogo%20AVANZA.pdf>

que se estén desarrollando experiencias de estas características, no duplicar los procesos sino integrarse en ellos y fortalecerlos.

Si se decide continuar con el proceso de diálogo³⁶⁸ se necesita profundizar más en los temas relevantes, en torno al sector de hidrocarburos y sobre el contexto en general donde queremos desarrollar estas plataformas de diálogo. Esto implica diseñar un proceso, a modo de cartografía social³⁶⁹, representativo e incluyente en el terreno para conocer en profundidad cuáles son los temas críticos en torno al sector de hidrocarburos, cuáles son los valores e imaginarios colectivos que rigen y regulan las interacciones y las dinámicas sociales y quienes son los grupos/actores relevantes que deben estar incluidos en estos procesos de diálogo. Esto implica mantener encuentros con las comunidades, las instituciones públicas y las empresas, realizar un mapeo de actores que nos permitirá conocer los intereses/motivaciones, las percepciones, la predisposición al diálogo y el rol e influencia dentro del proceso de cada actor o grupo social. Asimismo, hay que profundizar en los elementos de violencia estructural vinculados a la falta de desarrollo humano que actúan como trasfondo de la conflictividad social y que nos pueden dar claves para abordar el proceso.

En esta etapa podemos empezar a ver las capacidades que tienen los distintos actores o grupos para desarrollar procesos de diálogo. En este aspecto y con el objetivo de desarrollar procesos de interacción simétricos y sostenibles entre los diferentes actores, puede ser necesario fortalecer sus capacidades a través de procesos formativos e informativos en aquellos ámbitos relacionados con el diálogo democrático, la gobernanza del sector de hidrocarburos, así como aspectos específicos de éste.

2) Diseño y socialización del proceso:

La siguiente etapa sería la planificación del proceso. En esta fase hay que definir quién va a conformar el equipo humano que va a gestionar y facilitar el proceso.

³⁶⁸ Durante esta etapa, hay que definir con qué donantes y recursos financieros se cuenta para garantizar la sostenibilidad y la imparcialidad del proceso

En este respecto es importante que la figura del facilitador conozca las dinámicas del territorio y sus usos y costumbres, asimismo debe tener un conocimiento específico del sector de hidrocarburos y de las problemáticas que se dan en este sector. Por otro lado, es aconsejable que haya personal (secretaría técnica) que se encargue de dar apoyo administrativo y técnico al proceso.

Durante esta etapa, hay que dar a conocer las dinámicas de diálogo y qué se pretende conseguir con ellas, a las instituciones públicas de los diferentes niveles de gobierno, a las empresas del sector de hidrocarburos y a la sociedad, en general (comunidades locales, organizaciones de la sociedad civil, etc.). También socializar, para su legitimación, cuáles han sido los temas más relevantes y las problemáticas que se dan en torno al sector de hidrocarburos para que posteriormente puedan ser incluidos en una agenda de trabajo para los procesos de diálogo. En esta fase debemos definir una agenda de actuación que defina cuál es el objetivo del proceso y qué acciones y temas debemos tratar los cuales fueron previamente acordados.

Asimismo, en esta etapa se deben elegir a través de un proceso participativo entre los tres actores, quienes los van a representar en el proceso de diálogo y establecer qué número de representantes por cada sector van a conformar estas instancias de diálogo de acuerdo a unos criterios de representatividad y operatividad³⁷⁰.

Una vez definidos quienes son los representantes, hay que diseñar las acciones formativas específicas de acuerdo a las necesidades de estos.

3) Fase de implementación:

En esta fase se convoca al diálogo a los integrantes de estos espacios. En este proceso, se definen entre otros aspectos las “reglas del juego” entre los participantes, la periodicidad de las reuniones y un esquema con las áreas de trabajo: por ejemplo, empleo, bienes y servicios, tierras etc. En esta fase se dialoga para hallar consenso sobre cuáles son las problemáticas prioritarias del

³⁷⁰ Un número excesivo de participantes puede dificultar la operatividad del proceso

territorio, con el fin de definir visiones conjuntas de desarrollo humano y sostenible.

4) Fase de seguimiento y socialización:

Los representantes de estos procesos de diálogo, con el apoyo de la secretaría técnica y del facilitador, deben hacer seguimiento a los planes de desarrollo y acuerdo alcanzados dentro de este marco. Para ello, pueden hacer reportes y elaborarán relatorías, matriz de avance, actas, comunicados, valoraciones, revisiones periódicas etc. Esta información puede servir como retroalimentación al equipo facilitador de cara a mejorar el proceso. Asimismo deben darse a conocer a la sociedad las medidas y acuerdos alcanzados a través de medios de comunicación, redes sociales, y socializaciones con la sociedad civil.

Para el funcionamiento de estos espacios recomendamos una serie de principios de actuación que toman como referencia los desarrollados en la *Guía para el diálogo democrático* de la OEA y el PNUD (2007, pp.10 y 11):

- 1) **La inclusividad y la representatividad:** el diálogo debe tener en cuenta a todas las partes que puedan estar involucradas en la problemática que puede generar o es generadora de conflicto. La inclusividad es clave en aquellos contextos donde tradicionalmente ha habido grupos excluidos de todo espacio de voz y representación. Solamente el hecho de incluirlos demuestra voluntad y predisposición a abordar el conflicto o el potencial conflicto de forma positiva y transformadora
- 2) **La apropiación compartida:** implica asumir este proceso de forma honesta y sincera y que los participantes se consideren parte de él. Se relaciona con el compromiso que los participantes adquieren con el proceso al creer verdaderamente en él
- 3) **La actitud de escuchar de forma activa y de aprender del otro:** no hay escucha sin aprendizaje ni aprendizaje sin escucha. Esto implica intentar entender al otro y aunque no se esté de acuerdo respetar lo que dice

- 4) **La confianza y la confidencialidad:** significa no traicionar la confianza establecida y no utilizar la información que se genera en estos espacios de forma provechosa y ventajista en contra de las otras partes
- 5) **La sostenibilidad:** se trata de buscar soluciones duraderas a largo plazo, evitando el cortoplacismo o la inmediatez. Toda perspectiva transformadora que busca cambios profundos y duraderos debe considerarse siempre desde el largo plazo

Asimismo, estos espacios deben estar regidos por una serie de criterios basados en la representatividad y la inclusividad ya que sin estos dos elementos el diálogo carece de legitimidad y en consecuencia las decisiones que sean tomadas en dicho espacio. La representatividad e inclusividad buscan involucrar a todas las partes interesadas independientemente del color, la raza, el sexo, edad, ideología y grupo socio-económico. En este sentido son las partes o grupos involucrados quienes deben de forma participativa elegir quienes son sus representantes. Estos espacios de diálogo deben atender a los siguientes criterios³⁷¹:

Género: la perspectiva de género es esencial en estos espacios quedando representados por igual tanto la mujer como el hombre

Edad: ningún grupo por edad debe ser discriminado, contemplado mecanismos de delegación en segmentos como la infancia o la tercera edad que no estén en condiciones de participar en los espacios de diálogo

Grupos indígenas, minorías étnicas y grupos más desfavorecidos: aquellos grupos que tradicionalmente han quedado excluidos de todo espacio de voz y representación

Colectivos con otras capacidades: estos grupos deben tener representación de forma delegada o directa en estos espacios para que puedan transmitir sus necesidades específicas

Grupo socio-económico: todos los grupos representativos de la sociedad por nivel social y económico, deben estar debidamente representados

³⁷¹ Se toma como referencia los criterios desarrollados en la Guía de Funcionamiento de la Instancias de Diálogo Democrático de la Estrategia Territorial para la Gestión Sostenible y Equitativa del Sector de Hidrocarburos diseñada por el PNUD (ETH, 2015d)

Representatividad geográfica: tanto el ámbito rural como el urbano deben ser representados de forma proporcional y teniendo en cuenta el área de influencia de los proyectos

Asimismo, debido al proceso de desmovilización de actores armados a raíz del acuerdo de paz, estos espacios deben afrontar las nuevas realidades de la sociedad colombiana y deben contemplar la incorporación de colectivos como los desmovilizados con el fin de evitar que vuelvan a dinámicas propias de los actores armados o al margen de la ley.

Un proceso de diálogo requiere de la asistencia técnica de un profesional que ayude a desarrollar el proceso. El éxito de este tipo de iniciativas va a depender en gran medida de la habilidad del facilitador en conducir estos procesos. Kemp (2013) nos señala tres cualidades fundamentales que debe tener el facilitador: sensibilidad, imparcialidad y capacidad para generar sentido de apropiación y pertenencia.³⁷² En este sentido para estos espacios de diálogo se necesita de una persona que conozca en profundidad las problemáticas de los territorios, los motivos de conflictividad, los intereses y motivaciones (cambiantes) de los actores que participan en este proceso y que posean la capacidad para detectar las oportunidades de conciliación y consenso. Asimismo, es clave que los facilitadores conozcan los usos y costumbres y las dinámicas culturales de los territorios para no caer en muestras de falta de respeto de forma involuntaria o realizar malinterpretaciones en los procesos de comunicación^{373 374}.

En este contexto, es importante cuidar la comunicación verbal y corporal porque un uso incorrecto de éstas puede ser interpretado como actitudes prepotentes o que demuestren falta de interés ante los actores y ante las comunidades en particular, que en este aspecto se sienten agraviadas porque perciben falta de interés del Estado en torno a sus necesidades.

³⁷² Además de estas cualidades, el facilitador necesita conocer una serie de herramientas para la consecución del proceso. Por ejemplo: registro de entrada, café del mundo, conversatorio con expertos, etc. La Guía de Diálogo Democrático OEA-PNUD (2007) hace una recopilación detallada de una serie de herramientas que pueden ser útiles

³⁷³ Por ejemplo en ciertas comunidades de la Orinoquía colombiana (Casanare y Meta) el tono de voz de las comunidades es fuerte y vehemente (el denominado acento llanero), pero no puede ser interpretado como una señal de enojo o enfado

³⁷⁴ Por ejemplo en la mayoría de las zonas productoras de hidrocarburos en Colombia donde experimentan altas temperaturas es importante tener sistemas de refrigeración. Asimismo es importante darles algún tipo de avituallamiento porque las dinámicas de diálogo pueden durar horas y el no contemplar estos aspectos puede arruinar este tipo de procesos al sentirse las comunidades agraviadas

En este aspecto el facilitador a la hora de planificar un proceso de diálogo no debe subestimar aspectos logísticos por nimios que parezcan porque pueden arruinar un proceso de diálogo metodológicamente bien planificado³⁷⁵.

Otro aspecto importante es realizar planificaciones realistas, sin abusar en el número de reuniones con las comunidades ya que para ellas supone un perjuicio económico asistir a estas reuniones debido a que en ocasiones tienen que recorrer largas distancias desde áreas remotas y perder jornadas de trabajo. En este sentido se pueden contemplar ayudas para transporte o alimentación.

Una cualidad fundamental que debe atesorar el facilitador es la imparcialidad. Esto quiere decir que el facilitador tiene que ser una persona que dé confianza a los actores, en ningún caso debe ser percibido como alguien que se posiciona a favor o en contra de una parte o que se extralimita en sus funciones. En el caso del sector de hidrocarburos, éste es un tema muy delicado porque a menudo este tipo de iniciativas en torno al sector de hidrocarburos son interpretadas desde las comunidades como un intento por parte del gobierno para viabilizar la operación de hidrocarburos. Por este motivo, pueden asociar al facilitador como un empleado del gobierno o alineado con los intereses de éste. Por esta razón, debe quedar patente la imparcialidad del facilitador desde el primer momento. En este aspecto el facilitador debe estar preparado a responder preguntas, por parte de las comunidades, que pueden tratar de cuestionar su imparcialidad³⁷⁶.

Tabla 59: Recomendaciones prácticas para la facilitación en los espacios de diálogo dentro del sector de hidrocarburos³⁷⁷

Conocer los usos y costumbres de las poblaciones de los territorios donde se van a desarrollar las dinámicas de diálogo con el fin de evitar faltas de respeto o generar interpretaciones erróneas en referencia al comportamiento del facilitador
Tener conocimiento previo de los actores: intereses y motivaciones
Planificación metodológica del diálogo combinada con flexibilidad y creatividad en los procesos
Tener planes de contingencia ante posibles intentos de interrumpir o socavar el proceso de

³⁷⁵ El hecho de no contemplarlos puede servir como excusa para ciertos actores interesados en obstaculizar este tipo de procesos

³⁷⁶ En estos procesos es común que al facilitador le pregunten quién pagaba sus honorarios o quién le contrata, con el fin, en ciertas situaciones de cuestionar su imparcialidad

³⁷⁷ Estas recomendaciones se basan en la experiencia del autor de investigador como facilitador de espacios de diálogo en las regiones productoras de hidrocarburos en Colombia

diálogo
Reconocer cuándo se debe posponer el proceso de diálogo porque no existen las condiciones necesarias para que transcurra de una forma productiva y respetuosa
Conocer las especificidades socio-ambientales y técnicas del sector de hidrocarburos: tener un conocimiento base de la fase de exploración y producción (<i>upstream</i>) y de la de transporte y refino (<i>downstream</i>) y de su impacto socio-ambiental
Mostrar actitud de escucha empática para generar empoderamiento y autoestima dentro de las comunidades y crear un clima de confianza
Conducir los procesos de forma eficaz y asertiva, pero evitando comportamientos autoritarios o de imposición
Evitar juicios de valor que puedan comprometer la imparcialidad del facilitador
Mostrar disponibilidad de tiempo para transmitir que las necesidades de los actores son importantes, con el fin de generar confianza en el proceso
Realizar procesos sencillos de diálogo, evitando procesos demasiados complejos que desvíen de los objetivos de este tipo de dinámicas
Realizar planificaciones realistas de diálogo sin abusar del número de sesiones
Supervisar hasta el mínimo detalle los aspectos logísticos: recintos, acceso a los mismos, condiciones meteorológicas, aire acondicionado, alimentación de los participantes del diálogo

Finalmente, estos espacios de diálogo deben tener unas “reglas de juego” básicas que deben ser elegidas de forma consensuada por sus participantes haciendo referencia, entre otras cosas, a la urbanidad, a la comunicación, al manejo del uso de la palabra y de sus tiempos y al respeto por los acuerdos alcanzados.

Tabla 60: Ejemplo de “reglas de juego” para las Instancias de Dialogo Democrático del Sector de Hidrocarburos

Respetar los turnos de los usos de la palabra
Escuchar y no interrumpir al otro
No excederse en el uso de la palabra ni del tiempo de intervención acordado
Respetar la integridad personal de los otros participantes
No efectuar ataques personales
Respetar los acuerdos alcanzados, sean de proceso, de avance o de fondo
No utilizar demoras como táctica para evitar resultados no deseados

Afrontar los desacuerdos como problemas a resolver y no como batallas a ganar. Respetar el modo acordado para dar a conocer la información sobre los acuerdos. Señalar si se están violando las reglas de funcionamiento

Fuente: ETH, 2015c³⁷⁸

C. La dimensión estructural

Tabla 61: la dimensión estructural

DIMENSIÓN ESTRUCTURAL				
Objetivo General: generación de desarrollo humano y sostenible para la superación de la violencia estructural y de la conflictividad social, como parte del proceso de construcción de paz				
Cómo: diseño y desarrollo de programas para la generación de desarrollo humano y sostenible encaminado a superar la violencia estructural en las regiones productoras de hidrocarburos				
Teoría del cambio: El desarrollo humano y sostenible es fundamental para la superación de la violencia estructural y de la conflictividad social, como parte de la construcción de paz en Colombia				
	Personal	Relacional	Estructural	Cultural
Foco	Formar, capacitar y sensibilizar a los actores para el diálogo y para una cultura de paz enfocada al respeto de los DDHH	Diseño y creación de espacios de diálogo multi-actor entre gobierno-empresas del sector de hidrocarburos-sociedad civil/comunidades locales	Diseño e implantación de programas de desarrollo humano y sostenible desde un enfoque participativo y de derechos humanos	
Teoría/Presupuesto	Procesos de diálogo simétricos y sostenibles requieren actores informados y capacitados	La creación de espacios de diálogo ayuda a establecer un nuevo paradigma de relaciones entre el gobierno, las comunidades y las empresas de hidrocarburos, lo	El desarrollo humano y sostenible es fundamental para la superación de la violencia estructural y de la conflictividad social, como	

³⁷⁸ El autor de esta investigación participó en la elaboración de estas “reglas de juego”

		que permite crear visiones de desarrollo humano y sostenible. El diálogo ayuda a generar una cultura de paz a través de la mejora de las relaciones de los actores implicados en el sector de hidrocarburos y establecer nuevas formas de relacionarse alternativas a la violencia y a la confrontación	parte de la construcción de paz en Colombia. El desarrollo humano genera sociedades más resilientes a los conflictos y a dinámicas al margen de la ley	
--	--	---	--	--

Diseño: Culbertson, Neufeldt y Lederach (2007).Elaboración Propia

La dimensión estructural hace referencia a una serie de necesidades ligadas al desarrollo humano, es decir, al bienestar de las comunidades que va ligado a su supervivencia. El hecho de haber trabajado anteriormente en la dimensión personal y relacional permite llegar a acuerdos para el desarrollo de iniciativas y actividades para la generación de desarrollo humano y sostenible. Estas iniciativas pueden ir dirigidas a la mejora de las condiciones de vida a través de la provisión de servicios públicos como la educación, la salud, el agua y saneamiento o la promoción de programas productivos alternativos a la actividad extractiva. El hecho de que la política de inversión social sea consensuada a través del diálogo permite racionalizar el gasto en un contexto de escasez económica motivado por la caída del precio del barril de petróleo permitiendo crear relaciones basadas en el gana-gana. En este sentido las comunidades salen beneficiadas al ver mejoradas sus condiciones de vida y al disminuir la conflictividad social y el Estado gana legitimidad y aumenta sus ingresos fiscales al aumentar la producción de petróleo y gas. Asimismo, las empresas al operar en contextos no adversos aumentan su producción y beneficios y reducen costes en inversión social al ser ésta planificada y pautada con los otros grupos de interés.

D. La Dimensión Cultural

Tabla 62: La Dimensión Cultural

DIMENSIÓN CULTURAL				
Objetivo General: crear una cultura de paz y de cooperación en la sociedad colombiana				
Cómo: Trabajando en la dimensión relacional, personal y estructural				
Teoría del cambio: Trabajando en la dimensión, relacional, personal y estructural se está provocando un cambio en la dimensión cultural que garantiza la sostenibilidad del proceso y se contribuye a la construcción de paz				
	Personal	Relacional	Estructural	Cultural
Foco	Formar, capacitar y sensibilizar a los actores para el diálogo y para una cultura de paz enfocada al respeto de los DDHH	Diseño y creación de espacios de diálogo multi-actor entre gobierno-empresas del sector de hidrocarburos-sociedad civil/comunidades locales	Diseño e implantación de programas de desarrollo humano y sostenible desde un enfoque participativo y de derechos humanos	Se trabaja en las iniciativas anteriormente planteadas de la dimensión relacional, personal y estructural
Teoría	Procesos de diálogo simétricos y sostenibles requieren actores informados y capacitados	La creación de espacios de diálogo ayuda a establecer un nuevo paradigma de relaciones entre el gobierno, las comunidades y las empresas de hidrocarburos lo que permite crear visiones de desarrollo humano y sostenible. El diálogo ayuda a generar una	La creación de espacios de diálogo ayuda a establecer un nuevo paradigma de relaciones entre el gobierno, las comunidades y las empresas de hidrocarburos, lo que permite crear visiones de desarrollo humano y sostenible. El diálogo ayuda a	El cambio cultural requiere trabajar simultáneamente la dimensión personal, relacional y estructural. El hecho en sí de trabajar estas tres dimensiones supone un cambio cultural entre las partes, garantiza la sostenibilidad del proceso y contribuye a la

		cultura de paz a través de la mejora de las relaciones de los actores implicados en el sector de hidrocarburos y establecer nuevas formas de relacionarse alternativas a la violencia y a la confrontación	generar una cultura de paz a través de la mejora de las relaciones de los actores implicados en el sector de hidrocarburos y establecer nuevas formas de relacionarse alternativas a la violencia y a la confrontación	construcción de paz
--	--	--	--	---------------------

Diseño: Culbertson, Neufeldt y Lederach (2007).Elaboración Propia

Probablemente el gran reto de Colombia más allá del conflicto armado o la generación de desarrollo humano, es el cambio de la cultura de la violencia por una cultura de paz y cooperación en amplios sectores de la sociedad colombiana.

Cuando hablamos de la dimensión cultural no estamos hablando sólo de aquellos valores o creencias que legitiman la violencia física o psicológica, sino también de aquellos aspectos de la sociedad colombiana que permiten la desigualdad, la pobreza y la marginalidad para grandes sectores de la población (violencia estructural). En relación con este problema, está la falta de espacios de voz y representación que han permitido legitimar un sistema político y socio-económico excluyente.

Por este motivo, este modelo de gobernanza participativo para el sector de hidrocarburos, basado en el diálogo, puede contribuir a cambios positivos en esta dirección, porque con independencia del impacto en términos de desarrollo de esta propuesta, una experiencia de este tipo ayuda a incorporar nuevas formas de relación, de la concepción de lo público y del desarrollo dentro de la sociedad colombiana.

Este hecho hace que esta iniciativa pueda tener valor por si misma más allá del impacto en el desarrollo de las poblaciones productoras de hidrocarburos. Asimismo, el aspecto cultural, aunque lo planteamos como una consecuencia de las dimensiones personal, relacional y estructural, es el elemento que le da sostenibilidad a este planteamiento de gobernanza participativa en el medio y largo plazo ya que lo legitima en la ciudadanía y crea incentivos para que se sigan desarrollando este tipo de procesos no sólo en el sector

de hidrocarburos, sino en otros ámbitos de la sociedad lo que le puede conferir un carácter multiplicador.

4. Conclusiones e ideas principales

La construcción de la paz en las regiones productoras de petróleo y gas en Colombia puede consistir en abordar la violencia estructural a través de un enfoque preventivo y transformador de ésta. Para ello, es fundamental desarrollar mecanismos participativos de gobernanza, basados en el diálogo, donde el Gobierno, las comunidades locales y las empresas puedan encontrar soluciones a las causas específicas que alimentan los conflictos sociales, los cuales están relacionados con la violencia estructural.

Estos mecanismos de gobernanza participativa, concebidos como plataformas sostenibles de diálogo, pueden trabajar en la construcción de visiones territoriales conjuntas de desarrollo humano. Entre otros, pueden trabajar en los siguientes ámbitos para superar la violencia en las regiones productoras de hidrocarburos:

- a) El desarrollo de capacidades locales y sistemas productivos alternativos al sector de hidrocarburos para reducir la dependencia socioeconómica del sector del petróleo y el gas
- b) El fortalecimiento de las instituciones regionales para la mejora de los servicios públicos (salud, educación, saneamiento del agua, etc.) y un mejor acceso y uso de las regalías para ser más transparentes y eficientes en la asignación de recursos
- c) La mejora de la gestión socioambiental del petróleo y el gas con el fin de promover un mayor cuidado del medio ambiente, así como para promover la protección de los derechos y de los medios de vida de las comunidades
- d) El desarrollo de instrumentos de política social para proteger y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones vulnerables con el fin de generar resistencia social para proteger a estos grupos de las dinámicas criminales en las regiones productoras de petróleo y gas donde hay una presencia significativa de actores armados e ilegales.

Estos mecanismos de gobernanza participativa, al construir visiones conjuntas sobre el desarrollo humano y sostenible en estos territorios, estarían en la línea de los puntos de *Democracia y Transformaciones para la Paz* de la agenda de las conversaciones de paz entre el ELN y el gobierno colombiano. Estas iniciativas también irían en la línea de los principios de participación y territorialidad del proceso de paz entre el gobierno de

Colombia y las FARC-EP. Asimismo, dentro de una situación de post-conflicto, estos mecanismos de gobernanza participativa pueden actuar como mecanismos no-judiciales que ayuden al respeto de los DDHH y al cumplimiento de los acuerdos de paz relacionados con la promoción del desarrollo humano y sostenible en los territorios.

Es importante señalar que este tipo de experiencias deben estar ajustadas a derecho y no sustituyen la legalidad, pero es importante entender que a menudo la legalidad o lo normativo no es suficiente para abordar problemas profundamente arraigados en la sociedad y se requieren mecanismos alternativos-no judiciales, auspiciados dentro de un marco democrático y legal, que ayuden a abordar problemáticas sociales sobre todo en contextos como el colombiano donde existe una alta desconfianza hacia las instituciones del Estado. Estos procesos, aunque sean participativos deben contar con el liderazgo y la iniciativa del gobierno porque al final es el que garantiza la viabilidad e implementación de los acuerdos. Por otro lado, es también importante incidir en que estos mecanismos no asumen el rol del gobierno en materia de la gestión de los recursos naturales sino que lo mejoran y lo complementan desde un enfoque participativo.

El gobierno colombiano ha desarrollado previamente mecanismos de gobernanza participativos para el sector de las industrias extractivas. No obstante, a menudo estas medidas no son eficaces ya que están sujetas a los incentivos electorales o dependen de la administración en el poder. Además, hay una rotación significativa de funcionarios que no da estabilidad a estos programas. Estos hechos conducen al mal funcionamiento de estos programas y a que los compromisos adquiridos con las comunidades no se cumplan en numerosas ocasiones lo que conduce a la erosión del diálogo y a una gran desconfianza de las comunidades hacia el Estado y las empresas extractivas. Por estas razones, es fundamental mejorar este tipo de iniciativas, atendiendo a los problemas descritos anteriormente que causan el mal funcionamiento de estos mecanismos.

La industria de hidrocarburos puede ser un causante directo o indirecto de los conflictos pero en última instancia debería ser responsabilidad del Estado Colombiano poner los medios para poder resolverlos de una forma constructiva y participativa a través de marcos de gobernanza que incluyan a los actores relevantes en las regiones productoras de hidrocarburos. Por último, señalar que independientemente del impacto de este tipo de iniciativas, solamente su implementación implica un cambio de paradigma positivo en la sociedad colombiana porque aboga por otro tipo de relacionamientos basados en la

cooperación y en el respeto de los DDHH, elementos fundamentales para la construcción de paz.

CONCLUSIONES GENERALES

Conclusiones generales

I

Hablar de conflicto y de paz en Colombia no es solamente hacerlo de un enfrentamiento de actores armados, sino que supone hablar de un conflicto social no resuelto con unas profundas causas estructurales-seculares que pueden quedar enmarcadas dentro de un proceso de violencia estructural.

En este sentido la paz en Colombia no se limita a la dejación de las armas por parte de los dos principales grupos armados del país, FARC-EP y el ELN, ni tampoco por los grupos paramilitares. La paz supone tratar y superar una serie de factores asociados a la violencia estructural, generadores de un conflicto social, que son fuente de desigualdad y de pobreza para importantes sectores de la población colombiana. Prueba de ello es, que tanto en los acuerdos de paz con las FARC-EP como en los actuales diálogos para la paz con el ELN, trasciende la idea de que la paz se construye a partir de elementos como la participación, el diálogo y el desarrollo humano y sostenible.

Esta situación de violencia estructural, que es caldo de cultivo de una gran conflictividad social, alude a un Estado, el colombiano, que históricamente no ha sabido, o ha querido, procurar una base mínima de bienestar y desarrollo a grandes sectores de su ciudadanía; que tampoco ha resuelto el problema secular del uso y tenencia de la tierra, no ha ejercido el monopolio legítimo de la fuerza en importantes zonas de su territorio y no ha permitido construir ciudadanía a través de la generación de espacios de voz y representación en grandes áreas del país. Esta situación de violencia estructural se manifiesta fundamentalmente en el ámbito rural y en la periferia colombiana, donde operan las industrias extractivas, y en donde la presencia del Estado históricamente ha sido o se ha presentado de forma más precaria.

En este orden de ideas, el gran reto que tiene Colombia es conseguir la paz a través de una sociedad más justa y equitativa para grandes sectores de su población, sobre todo en el ámbito rural o periférico del país, que es donde más se ha sufrido este proceso de exclusión. Esta afirmación, nos llevaría a poder decir que, aunque no hubiese un conflicto armado, seguiría existiendo un conflicto social que no permitiría considerar a Colombia como un país que disfruta una situación de paz.

II

La violencia estructural que se da en algunas de las regiones donde opera la industria de hidrocarburos en Colombia supone la ausencia de respeto a los derechos humanos, ya que esta violencia está asociada a la exclusión social, a la pobreza, a la ausencia de voz y representación y en general a la negación de las necesidades para una vida digna.

Dentro del proceso de construcción de paz, el sector del petróleo y el gas, tiene una relevancia fundamental desde una doble perspectiva: por un lado, por la fuerte conflictividad social que se da en estas regiones en torno al sector de hidrocarburos potenciada por la fuerte presencia de actores armados que hay en estos territorios, lo que la sitúa como un serio obstáculo para la paz; por otro lado, porque debido al peso económico de este sector en Colombia, éste se constituye como un financiador clave para iniciativas de desarrollo humano y sostenible para la paz, y por si mismo, además, es un eje de desarrollo socio-económico vital para los departamentos productores de petróleo y gas de Colombia.

A la luz de este trabajo de investigación podemos concluir que el problema principal en las regiones donde se desarrolla la actividad del sector de hidrocarburos en Colombia es, que no existen en todos los casos una serie de condiciones institucionales, económicas y sociales que requieren la exploración y explotación de hidrocarburos. En este sentido el Estado actualmente no está en una posición suficientemente sólida de garantizar unas condiciones para generar desarrollo humano y sostenible, y no profundizar en elementos de violencia estructural preexistentes a la actividad de las industrias extractivas en los territorios. En este aspecto, la industria de hidrocarburos en Colombia opera en territorios que, debido a su condición rural y periférica, tienen una alta violencia estructural.

En estos contextos, la industria se ha constituido en un actor que ha competido con las poblaciones por los recursos naturales (agua y tierra) de las regiones donde opera. En esa lucha por los recursos, distorsiona las dinámicas económicas y sociales existentes en los territorios provocando o acentuando conflictos sociales. Dentro de esta dinámica de violencia estructural, hay que señalar también que la ausencia de mecanismos efectivos de representatividad o de participación ciudadana para canalizar demandas, diferencias y expectativas de las comunidades de carácter general, y en particular, ante la industria de hidrocarburos, es un desencadenante de conflictividad social. Este hecho es un poderoso generador de violencia cultural ya que legitima, en el imaginario de las

comunidades, al conflicto social o a la confrontación, mediante la vía de hecho, como la única forma de interactuar con el Estado o/y la industria de hidrocarburos.

Por otro lado, la conflictividad social en torno a las industrias extractivas no es un fenómeno limitado al caso colombiano si no que a raíz del boom de las materias primas se ha manifestado en varios países de América Latina que han orientado sus economías, en mayor o menor grado, a la exportación de materias primas. Sin embargo, Colombia es un caso excepcional en la región ya que esta conflictividad social en ocasiones se superpone, retroalimenta y, a veces, se difumina con un conflicto armado que ha asolado el país desde hace más de 50 años.

El caso de las regiones productoras de petróleo y gas reviste problemáticas muy específicas porque la operación de hidrocarburos se ha dado en regiones situadas en la "periferia" colombiana, alejadas del poder central y donde ha habido una fuerte presencia de actores armados que han competido con el Estado por ser el regulador de la vida social. Dentro de este contexto, el conflicto social en las industrias extractivas puede ser un factor de prolongación para el conflicto armado. En este sentido, al haber insatisfacción social, individual y colectiva, se genera desconfianza hacia el Estado. Dentro de esta lógica, la población puede buscar entonces la solución de sus problemas a través de vías ilegales, es decir, acudiendo a los actores armados como sustituto de la autoridad del Estado.

Esta situación en estos territorios ha desarrollado, como se ha podido constatar en la fase de trabajo de campo de esta investigación, un sentimiento en algunas poblaciones de exclusión y de que las clases dirigentes poco o nada se han preocupado por el bienestar de las poblaciones. Las comunidades señalan que la única preocupación del Estado ha sido posibilitar la explotación de hidrocarburos a expensas del bienestar de las personas. Por este motivo, que el Estado llegue a estos territorios históricamente marginados por el poder central, y que recupere la legitimidad, es uno de los desafíos fundamentales que afronta éste en el proceso de construcción de paz.

III

En un mayor nivel de detalle, creo que se puede afirmar con una fundamentación sólida que, aunque existan especificidades por municipio y departamento, hay una serie de tendencias comunes de causas de conflictividad social asociadas a la violencia

estructural en torno al sector de hidrocarburos en los departamentos objeto de estudio de esta investigación (Casanare, Meta y Putumayo).

Estos factores de conflictividad estarían relacionados en última instancia con la falta de condiciones socio-económicas para una vida digna para las poblaciones situadas en áreas de influencia petrolera. En este sentido, por ejemplo, esta investigación ha detectado que la preocupación de las comunidades por el impacto medioambiental de las industrias de hidrocarburos no tiene como mayor motivación la conservación del medioambiente en sí, sino la preservación de sus medios de existencia que son el agua y la tierra al ser sociedades con economías fuertemente agropecuarias. Asimismo, si lo contrastamos con otros estudios con mayor alcance geográfico en materia de conflictividad social para el sector de hidrocarburos, como los de la ACP o la ETH, veremos que estas causas de conflictos se manifiestan en la mayoría de los departamentos petroleros del país. Por este motivo, el modelo de análisis sobre las causas de conflicto social y de posibles soluciones que aquí se propone podría ser útil para, al menos comprender mejor, la conflictividad social en el resto de las regiones productoras de hidrocarburos del país.

IV

Existen ocasiones donde los conflictos sociales no pueden resolverse puramente a través de vías normativas, es decir, hay ciertas situaciones en las que los marcos legales son insuficientes para tratar situaciones de problemáticas estructurales de gran profundidad.

Si se aspira a una paz social en Colombia se requiere un diálogo constante entre el Estado, la sociedad y el sector empresarial para definir visiones de desarrollo conjuntas dentro del marco del concepto de paz territorial que permitan afrontar desafíos históricos del Estado colombiano, como el mejoramiento de las condiciones de vida y la lucha contra la pobreza y la superación de las brechas de la desigualdad en las zonas rurales y periféricas del país.

Por ello, se requieren espacios de diálogo alternativos y complementarios a la legalidad que trabajen desde una perspectiva del cambio para transformar aquellos factores de violencia estructural en oportunidades de desarrollo humano y sostenible. Estos, espacios, pensados como esquemas de gobernanza participativa, supondrían una redefinición de la relación del ciudadano, el sector empresarial y el Estado en Colombia.

Desde este punto de vista, la construcción de la paz en las regiones productoras de petróleo y gas en Colombia puede consistir, en parte, en abordar la violencia estructural a través de un enfoque preventivo y transformador de ésta a través de estos esquemas de gobernanza participativa. En este aspecto las industrias de hidrocarburos podrían contribuir a la paz, pero para ello es fundamental desarrollar mecanismos participativos de gobernanza, basados en el diálogo, donde el Estado, las comunidades locales y las empresas puedan encontrar soluciones a las causas específicas que alimentan los conflictos sociales.

En particular, estos mecanismos de gobernanza participativa, concebidos en esta investigación como plataformas sostenibles de diálogo, pueden trabajar en la construcción de visiones territoriales conjuntas de desarrollo humano y sostenible en las regiones productoras de hidrocarburos en ámbitos como el desarrollo de capacidades locales para sistemas productivos alternativos al sector de hidrocarburos; el fortalecimiento de las instituciones regionales; la mejora de la gestión socioambiental del petróleo y el gas y el desarrollo de iniciativas y programas sociales para proteger y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones desfavorecidas y vulnerables.

Asimismo, la creación de espacios de encuentro y diálogo entre el Estado, la sociedad y la industria en torno al sector de hidrocarburos, puede ayudar a legitimar otras formas de convivencia basadas en el consenso, la cooperación y el respeto de los derechos humanos. Esto es indispensable para la vertebración de estas sociedades y puede contribuir a que el conflicto deje de ser una forma recurrente en la interacción entre el Estado, la industria de hidrocarburos y la sociedad civil. Estas formas de cooperación pueden además tener una función socializadora ya que pueden servir de ejemplo a otros ámbitos de la sociedad no necesariamente relacionados con el sector de hidrocarburos, de otras formas de relación alternativas a la confrontación.

Asimismo, estos mecanismos de gobernanza participativa al ser promotores de visiones conjuntas de desarrollo humano y sostenible en los territorios, podrían servir de impulso al actual proceso de paz en Colombia, ya que estarían en sintonía con los puntos de *Democracia y Transformaciones para la Paz* de la agenda de las conversaciones de paz entre el ELN y el Gobierno colombiano; e irían también en la línea de los principios de participación y territorialidad del acuerdo de paz entre el gobierno de Colombia y las FARC-EP.

Asimismo, dentro de una situación de post-conflicto estos mecanismos pueden actuar como mecanismos no-judiciales que ayuden al respeto de los DDHH y al cumplimiento de aspectos de los acuerdos de paz relacionados con la promoción del desarrollo humano y sostenible en los territorios productores de hidrocarburos. Además, en un contexto, donde parece que narcotraficantes y grupos criminales tratan de ocupar el vacío de poder que ha quedado en algunos lugares tras la desmovilización de la guerrilla, estos mecanismos de gobernanza participativa, al ser promotores de desarrollo humano, pueden fomentar la legitimidad del Estado y generar resiliencia social ante posibles dinámicas criminales.

V

Por los motivos anteriormente expuestos, podemos decir que la presencia de las compañías extractivas situadas en las regiones productoras de hidrocarburos, puede representar una oportunidad para combatir la desigualdad y mejorar las condiciones de vida de la población, ya que dicha presencia supone un conjunto de inversiones y oportunidades económicas, así como de inversiones voluntarias enmarcadas dentro de las estrategias de desarrollo sostenible de las compañías. Esta presencia si está enmarcada en las necesidades del territorio y sustentada en procesos participativos sostenibles de beneficio mutuo y orientada a generar bienestar en las comunidades, puede ser decisiva en la superación de los factores de violencia estructural, lo que puede contribuir de forma crucial al proceso de construcción de paz en Colombia. No obstante, para ello es clave que el Estado Colombiano cumpla con las funciones inherentes a su naturaleza como regulador del sector de hidrocarburos y garante del bienestar de las poblaciones donde se explotan los recursos naturales y, además, supere comportamientos clientelistas y poco transparentes en torno al sector que han contribuido a que arraigue en gran parte de la sociedad colombiana una imagen de un Estado poco interesado en el bien público.

VI

Los planteamientos anteriormente expuestos para construir la paz en Colombia conllevan superar una concepción de hacer política, o de ejercer el poder público, que ha supuesto que una gran parte de los ciudadanos hayan estado tradicionalmente

excluidos de espacios de voz y representación. Este hecho ha tenido consecuencias muy negativas porque, por un lado, no ha permitido a un número importante de colombianos adquirir un sentido pleno de ciudadanía democrática y, por otro lado, porque ha generado un sentido de desconfianza hacia al Estado, arraigando en amplios sectores de la población la percepción de un Estado carente de legitimidad y de representatividad de sus intereses.

Como reflexión final, y desde una perspectiva muy personal, parece que no hay dudas de que la paz es un valor universalmente bueno y deseable. No obstante, a menudo el término de la paz se utiliza de forma reiterada, sin conocer cuáles son sus implicaciones y consecuencias, lo que conlleva que a menudo se trivialice y se convierta en un concepto manido e irrelevante. En el caso colombiano, y desde el argumento central de esta investigación, la paz significa redefinir un nuevo contrato social, donde las clases más privilegiadas acepten unas nuevas “reglas del juego” que supongan un acceso más equitativo a los recursos para toda la sociedad.

La interrogante que se plantea es si determinados grupos de las élites socio-económicas colombianas, a parte de las posturas públicas a favor de la paz que puedan mantener, están dispuestas realmente a renunciar a parte de sus privilegios, en pos de una sociedad colombiana más digna, justa y en paz.

BIBLIOGRAFÍA

PUBLICACIONES POR AUTOR

Abrahamsen, R. (2000). *Disciplining Democracy: Development Discourse and Good Governance in Africa*. London: Zed Books

Acemoglu, D. y Robinson, J. (2012). *Por qué fracasan los países*. Deusto y Planeta: Bogotá.

Albuquerque, F. (2004). Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. *Revista de la Cepal* N° 82. Recuperado de: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10946/082157171_es.pdf;jsessionid=45637FF2DFBFED6DB60AAB2142F6D56E?sequence=1

Aleman, J. (1998). La paz ¿Un derecho humano? *Revista Aragonesa de Administración Pública*, N° Extra 2, pp. 17-46.

Alston, P. (2005). The 'Not-a-Cat' Syndrome: Can the International Human Rights Regime Accommodate Non-state Actors? En Alston, P. (Ed.) *Non-State Actors and Human Rights* (pp.3-36). Oxford: Oxford University Press.

Altomonte, H. y Sanchez, R. J. (2016). *Hacia una nueva gobernanza de los recursos naturales en América Latina y el Caribe*. Libros de la CEPAL, N°. 139 (LC/G.2679-P). Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Annan, K. (2005). Foreword. En International Alert. *Conflict sensitive business practices: Guidance for extractive industries* (II). London: International Alert. Recuperado de: <http://www.international-alert.org/resources/publications/csbp-extractive-industries-en>

Anderson, M. y Zandvliet, L. (2009). *Getting it Right: Making Corporate-Community Relations Work*. Croydon: Greenleaf

Añaños, M. (2010). La Consolidación de la paz en el derecho internacional. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*. N° 20. Recuperado de: <http://www.reei.org/index.php/revista/num20/articulos/consolidacion-paz-derecho-internacional>

Arellano, J. (2011). *¿Minería sin fronteras? Conflicto y desarrollo en regiones mineras del Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos y Pontificia Universidad Católica del Perú

Arellano J. y Mejía, A. (2012). *Análisis de escenarios fiscales y políticos para mejorar la distribución del canon y las regalías en Perú*. IDS y Universidad de Deusto.

Aron, R. (2003). *Peace & war: a theory of international relations*. New Jersey: Transaction Publishers.

Auty, R. (1993). *Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*. London: Routledge.

Avellaneda, A. (1998). *Petróleo, colonización y medioambiente en Colombia. De la Tora a Cusianana*. Bogotá: Ecoe Ediciones.

Avellaneda, A. (2004). Petróleo, ambiente y conflicto en Colombia. En Cárdenas, M. y Rodríguez, M. (Eds.). *Guerra, sociedad y medio ambiente* (pp.455-501). Bogotá: Foro Nacional Ambiental.

Bannon, I., y Collier, P. (2003). Natural resources and conflict: What we can do. En Bannon, I. y Collier, P. (Eds.). *Natural Resources and Violent Conflict: Options and Actions* (pp.1-16). Washington D.C.: World Bank. Recuperado de: https://groups.nceas.ucsb.edu/sustainability-science/2010%20weekly-sessions/session-122013-11.29.2010-metrics-for-sustainable-development-speaker-bob-kates/supplemental-readings-from-the-reader/Bannon_Collier_2009.pdf/view

Balcázar, A., y Rodríguez, C. (2013). *Tierra para uso agropecuario*. En Perfetti, J. (Coord.) *Políticas para el desarrollo de la agricultura en Colombia* (pp.65-115).

Recuperado de:

http://www.congresoeducacionruralcoreducacion.com/images/Doc_web/60.-PoliticasydesarrollodelaagriculturaenColombia.pdf

Baratta, A. (2004). Derechos humanos: entre violencia estructural y violencia penal. En Baratta, A. *Criminología y Sistema Penal: Compilación in memoriam* (pp. 334-356). Buenos Aires: Editorial B de F.

Barma, N., Kaiser, K., Le, T. y Viñuela, L. (2012). *Rents to Riches?*. Washington Dc.: World Bank. Recuperado de: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2381>

Bauer, A. (2013). *Subnational oil, gas and mineral revenue management*. Revenue Watch Institute: New York.

Bebbington, A. y Bury, J. (2009). *Minería, desarrollo y ciencia de la sostenibilidad*. Recuperado de:

http://www.seed.manchester.ac.uk/medialibrary/andes/es/publications/papers/BebbingtonandBury2010_espanol.pdf

Becerra, A., Junguito, R., Perfetti, J. (2014). *Desarrollo de la agricultura colombiana*, Cuadernos Fedesarrollo 48. Bogotá: Fedesarrollo. Recuperado de: http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/151/CDF_No_48_Marzo_2014.pdf?sequence=3&isAllowed=y

Bedoya, C., Caravedo, J. Moreno, G., Puma, L., Salazar, K. (2010). *Guía para la Transformación de Conflictos Socio- Ambientales*. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente – PNUMA, Prodiálogo: Lima. Recuperado de: <http://www.pnuma.org/gobernanza/documentos/PC%20Peru/Guia%20para%20la%20Transformacion%20de%20Conflictos%20Socioambientales.pdf>

Bell, J. C. y Faria, T.M., (2005). Sao Tome and Principe Enacts Oil Revenue Law, Sets New Transparency, Accountability and Governance Standards. *Oil, Gas & Energy Law Intelligence*, Vol. 3, edición 1, marzo de 2005.

Berdal, M. y Malone, D. (eds.) (2000). *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*, Boulder: Lynne Rienner Publishers. Recuperado de: <http://www.guillaumenicaise.com/wp-content/uploads/2014/08/berdal-greed-and-grievances.pdf>

Berraondo, M. (2016). *Derechos territoriales y consulta previa de los pueblos indígenas de América*. CEPAL/CELADE. Documento de consultoría no publicado.

Bohorquez, J. (2006). *El hallazgo del petróleo y el comienzo de su industria en Colombia*. Bogotá: Ediciones Antropos

Bolaños, 2013. ¿Vamos pa la Conga?: Los factores detrás del conflicto social en Cajamarca. *Revista La Colmena*. N°6, pp. 60-68. Recuperado de: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/lacolmena/article/view/12503>

Botello, S., Estrada, L. Leibovich, J. y Vasquez, H. (2013). Vinculación de los pequeños productores al desarrollo de la agricultura. En Perfetti, J. (Coord.) *Políticas para el desarrollo de la agricultura en Colombia* (pp.187-230). Recuperado de:

http://www.congresoeducacionruralcoreducacion.com/images/Doc_web/60.-Políticas-para-el-desarrollo-de-la-agricultura-en-Colombia.pdf

Boulding, E. (1973). *Peace and the War Industry*. Transaction Books: New Jersey.

Boulding, E. (1992). The Concept of Peace Culture. En *Peace and Conflict Issues after the Cold War* (pp.107-133). UNESCO Studies of Peace and Conflict. Paris: UNESCO. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000917/091705eo.pdf>

Bouthoul, G. (1984). *Tratado de Polemología. Sociología de las Guerras*. Fuenlabrada: Ediciones Ejército. Servicio de Publicaciones del E.M.E.

Boutillier, R., Thomson, I. (2011). *Modeling and Measuring the Social License to Operate: Fruits of a Dialog Between Theory and Practice*. Recuperado de: https://www.researchgate.net/profile/Emmanuel_Raufflet/publication/276333081_De_l'acceptabilite_sociale_au_developpement_local_resilient/links/56000d6b08aeba1d9f8493ff.pdf

Bridge, G. (2006). Exploiting: power, colonialism and resource economies. En Douglas, I, Huggett, R. y Perkins, C. (Eds). *Companion Encyclopedia of Geography*, (pp. 867–86). London: Routledge

Burns, D., Hossain, N., Khanna, A., Scott-Villiers, P., Shannkland, A., Tadros, M. S/F. *Unruly Politics. A Manifesto*. Draft versión (s.f.). Brighton: Institute of Development Studies at Sussex University.

Burton, J W. (ed) (1990). *Conflict: Human Needs Theory*. London: Macmillan and New York: St. Martin's Press.

Bushnell, D. (1993). *The making of modern Colombia. A nation in spite of itself* . Berkeley: University of California Press.

Cadavid, A. Corredor, C., Garcés, M., González, F., Restrepo, D. Zambrano, F. (1988). *Colombia conflicto social y violencia 1980-1988*. Documentos ocasionales N° 48, CINEP. Bogotá: CINEP.

Cahn, D. (2011). *Grievance Mechanisms: A Critical Component of Project Management*. Asian Development Bank. Recuperado de: <http://accessfacility.org/sites/default/files/Asian%20Development%20Bank%20-%20Grievance%20Mechanisms%3B%20A%20Critical%20Component%20of%20Project%20Management.pdf> .

Cajiao, A. y Marín, I. (2015). *El ELN y la industria petrolera: ataques a la infraestructura en Arauca*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz. Recuperado de: <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/55411b8a3ccab.pdf>

Caldera, R. (2012). Condiciones institucionales y capacidad de gobierno para el desarrollo humano: reflexiones desde lo local. En Caldera, R., Coronado, J. (Eds). *Reflexiones sobre el paradigma del desarrollo humano* (pp.2-26). Recuperado de:

<https://es.scribd.com/document/161256599/LIBRO-REFLEXIONES-DEL-DESARROLLO-pdf>

Calderón, A. y Sandoval, M. (2002). *Petróleo Colombiano. Más futuro que pasado*. Bogotá: Planeta.

Calderón, F. (Coordinador) (2012). *La Protesta Social en América Latina*. Cuaderno de Prospectiva Política 1. Fundación Unir y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI. Recuperado de: <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/crisis%20prevention/Understanding%20Social%20Conflict%20in%20Latin%20America%202013%20SPANISH.pdf>

Calvo, H. (2003). *El paramilitarismo como estrategia contrainsurgente en Colombia*. Le Monde Diplomatique (edición española). Recuperado de: <http://monde-diplomatique.es/2003/04/ospina.html>

Caravedo, J. (2014). Construyendo diálogo genuinos, productivos y sostenibles. En *Minería, Conflicto Social y Diálogo* (pp.83-122). (1ª Edición). Lima: Prodiálogo.

Castaño, C. (1997). *Compendio de entrevistas: queremos la paz, anhelamos la paz, porque la Patria necesita paz y somos un pedazo de la Patria*. ACCU.

Clark, H. (20 de octubre de 2011). *Avoiding the resource curse: Managing extractive industries for Human Development*. Recuperado de: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter/speeches/2011/10/20/helen-clark-avoiding-the-resource-curse-managing-extractive-industries-for-human-development-.html>

Cepeda, F. (2012). La comunidad internacional y el proceso de paz. En Borda, S. y Cepeda F. (Comp.) *Proceso de paz en Colombia. Participación de actores internacionales* (pp.34-50). Ecoe Ediciones.

Chavarro, D. y Rampf, D. (2014). *Tendencias de la sociedad civil en Colombia. Una radiografía de la sociedad civil en seis municipios petroleros*. Bogotá: Antropos.

Chernick, M. (1996). Breve historia de los procesos de paz en Colombia (1982-1996). Edición Especial: Seminario sobre procesos de negociación y Paz. Octubre - Diciembre de 1996, pp.4-8. Recuperado de: <https://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/241/view.php>

Chomsky, N. (2007). *El abuso del poder y el ataque a la democracia*, México DF: Ediciones B

Collier, P. (2008). *The Botton Billion*. Oxford: University Press.

Collier, P. y Hoeffler, A. (2004). Greed and grievance in civil war. *Oxford Economic Papers*, N° 56, pp. 563-595. Recuperado de: <https://www.econ.nyu.edu/user/debraj/Courses/Readings/CollierHoeffler.pdf>

Cortes, J. y Garró, I (2014). Estrategia de Desarrollo Post2015 de Naciones Unidas: Arquitectos de un Mundo Mejor. *Revista de Economía. Información Comercial Española* (Secretaría de Estado de Comercio de España). Número 880. Globalización y Desarrollo, Septiembre-Octubre de 2014, pp.77-91. Recuperado de: http://www10.ujaen.es/sites/default/files/users/biblio/Revistas%20pdf/ICE/Revista_ICE_880.pdf

Conyers, D. Mejía, A. Rovira, C., Tadros, M. (13 de marzo de 2012). *Democracy and Development*. Session 10. Brighton: Institute of Development Studies.

Coser, L. (1961). *Funciones del conflicto social*. México D.F.: Editorial Fondo de Cultura Económica.

Coser, L. (1970). *Nuevos aportes a la teoría del conflicto social*. Bogotá: Editorial Amorrortu.

Cujabante A. (2016). La comunidad internacional y su participación en los procesos de paz en Colombia. *Equidad &Desarrollo*. N°26, pp. 207-222. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.19052/ed.3479>

Culberston, H., Lederach, J. y Neufldt (2007). *Reflective peace building: a planing, monotoring and lerning toolkit*. The Joan B. Kroc Institute for the International Peace Studies, University of Notre Dame and Catholic Relief Services South East. Recuperado de: <http://kroc.nd.edu/research/books/strategic-peacebuilding/275>

Curle, A. 1971: *Making Peace*. Tavistock

Dahl, R. (1989). *Democracy and Its Critics*. New Haven: Yale University Press.

Dahrendorf, R. (1962). *Las clases sociales y su conflicto en la sociedad industrial*. Madrid: Editorial Rialp.

Dahrendorf, R. (1988). *El conflicto social moderno*. Madrid: Editorial Biblioteca Mondadori. Madrid.

Del Arenal, C. (2007). *Introducción a las relaciones internacionales*. (4ª edición). Madrid: Tecnos.

De León, I., Garay, J. y Salcedo, E. (2010) Redes de poder en Casanare y la Costa Atlántica. En López, C. (Ed.) *Y refundaron la patria...De cómo los mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado Colombiano* (pp. 215-266). Corporación Arcoíris. Bogotá: Debate.

De Renzio, P. Gómez, P. y Sheppard, J. (2009). Budget transparency and development in resource-dependent countries. *International Social Science Journal*, Vol.57, pp.57-69.

Deutsch, M. (2003). Cooperation and conflict: A personal perspective on the history of the social psychology study of conflict resolution. En West, M., Tjosvold, D. y Smith, K. (Eds.). *International Handbook of organizational Teamwork and cooperative working* (pp.9-44). Chicester: John Wiley and sons, Ltd. Recuperado de: <http://onlinelibrary.wiley.com/store/10.1002/9780470696712.fmatter/asset/fmatter.pdf;jsessionid=99F9D954FC5F57CBAD8D99F704D34C89.f02t03?v=1&t=j8rmgjfu&s=b0012625dc5a8b0c5985523f1d2abf055a341e8d>

Díaz Barrado, C. (2013). Balances y perspectivas de los derechos humanos en América Latina. Universitas. *Revista de Filosofía, Derecho y Política*, N° 18, julio 2013, pp. 172-200. Recuperado de: <http://universitas.idhbc.es/n18/18-7.%20Diaz%20Barrado%20172-200.pdf>

Díaz Barrado, C. y Fernández Liesa (2013). El conflicto colombiano en las relaciones internacionales. Cuadernos de la Escuela Diplomática, N° 47. Recuperado de: <https://fundaciongregoriopeces-barba.org/wp-content/uploads/2016/01/Cuadernos47.pdf>

Díaz Barrado, C. y Jiménez, F. (2017). El fin de la pobreza ¿Un objetivo realizable?: Algunas aportaciones desde el derecho internacional. En Manero, A. y Fernández Liesa, C. (Coordinadores). *Análisis y comentarios de los Objetivos de Desarrollo sostenible de las Naciones Unidas* (pp.89-123). Pamplona: Thomson Reuters, Aranzadi.

Dietsche, E., Dodd, S., Haglund, D., Henstridge, M., Jakobsen, M., Sindou, M y Slaven, C. (2013). *Extractive industries, development and the role of donors*. Oxford: Oxford Policy of Management. Recuperado de: http://www.opml.co.uk/sites/default/files/OPM_DFID%20topic%20guide_web.pdf

Dixon, Jeffrey (2009) What causes civil wars?. Integrating quantitative research findings. *International Studies Review* ,11(4), pp. 707–735. Recuperado de : http://www.dplf.org/sites/default/files/jursidiccion_especial_paz_colombia_final_web.pdf

Dukes, F. (1999). Structural Forces in Conflict and Conflict Resolution in Democratic Society. En Won Jeong, H. (Ed.). *Conflict Resolution: Dynamics, Process and Structure* (pp. 155-172). Brookfield: Ashgate.

Echandía, C. (2006) *Dos décadas de escalamiento del conflicto armado en Colombia 1986- 2006*. Bogotá: Universidad del Externado.

Engels, F. y Marx, K. (1972). La ideología alemana. Barcelona: Grijalbo

Fajardo, D. (2015). Estudios sobre el origen del conflicto social armado. En *Conflicto Social y Rebelión Armada en Colombia* (pp. 95-149). Bogotá: Gentes del Común.

Fals, O, Guzmán, G. y Umaña, E. (1963). *La violencia en Colombia. Estudio de un proceso social* (2 vols. 2ª, ed.) Bogotá: Tercer Mundo.

Fawcett, L. (2012). Participación internacional en conflictos armados: los esfuerzos de las Naciones Unidas por lograr la paz en Colombia. En Borda, S. y Cepeda F. (Comp.) *Proceso de paz en Colombia. Participación de actores internacionales* (pp.89-148). Ecoe Ediciones.

Fearon, J. y Laitin, D. (2003). Ethnicity, Insurgency, and Civil War. *The American Political Science Review*, 97 (1), pp. 75-90. Recuperado de: http://www.newschool.edu/uploaded-Files/TCDS/Democracy_and_Diversity_Institutes/Fearon%20and%20%20Laitin_Ethnicity,%20Insurgency,%20Civil%20War.pdf

Fernandez Liesa, C. (2013a). El derecho internacional de los derechos humanos en perspectiva histórica. Madrid: Thomson Reuters

Fernandez, Liesa C. (2013b). Derecho internacional humanitario y derechos humanos. Reflexiones sobre el conflicto colombiano. En Díaz Barrado, C. Fernandez Liesa, C. y Rodriguez-Villasante, J. (Eds) (2013). *Doce miradas del conflicto colombiano* (pp.53-60). *Colección electrónica del Instituto de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria*. N°2. Recuperado de: http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/obrasportales/op_20130808_01.pdf

Fisas, V. (2004a), *Un poco de historia sobre la resolución de conflictos y la paz*. Escuela de Cultura de Paz. Universidad Autónoma de Barcelona.

Fisas, V. (2004b). *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Barcelona: Icaria, UNESCO.

Fisher, S. (2000). *Working with Conflict: Skills and Strategies for Action*. Londres: Zed Books.

Flemmer, R. y Schilling-Vacaflor, A. (2013). *El derecho a la consulta previa: Normas jurídicas, prácticas y conflictos en América Latina*. BMZ/GIZ. Recuperado de: https://www.giga-hamburg.de/sites/default/files/md_pdf/1303_destradi_konferenzbericht_es.pdf

Folchi M. (2001). Conflictos de contenido ambiental y ecologismo de los pobres: no siempre pobres, ni siempre ecologistas. *Ecología Política*, N° 22, pp 79-100. Recuperado de: http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/122793/folchi_m2.pdf?sequence=1

Fontaine G. (2004). Enfoques Conceptuales y metodológicos para una sociología de los conflictos ambientales, en: Cardenas M. y Rodriguez M. (Eds). *Guerra, Sociedad y Medio Ambiente* (pp.503-533). Bogotá: Foro Nacional Ambiental. Recuperado de: <http://www.foronacionalambiental.org.co/wp-content/uploads/2015/10/libro-Guerra-Sociedad-y-Medio-Ambeinte.compressed.pdf>

Frynas, G. (2005). The false developmental promise of Corporate Social Responsibility: evidence from multinational oil companies, 81 (3), pp. 581–598.

Fung, A. and Wright, E. (2001). Thinking About Empowered Participatory Governance. En Fung, A. y Wright, E. (Eds). *Deepening democracy: institutional innovations in empowered participatory governance* (pp.3-45). London: Verso. Recuperado de: <https://www.ssc.wisc.edu/~wright/DeepDem.pdf>

Gaitán L., Martínez, M., Pérez, P. y Velásquez, F. (Coord.) (2011). *El sector extractivo en Colombia*. Bogotá: Foro Nacional por Colombia y Revenue Watch Institute. Recuperado de:

http://media.wix.com/ugd/ef61f6_698d36091b1e45789979a7d07f0720c6.pdf

Gallichio, E. y Camejo, A. (2013). *Desarrollo Local y Descentralización en América Latina*. II Cumbre por la Descentralización del Estado y el Desarrollo Local. Nuevas Alternativas de Desarrollo. ClaeH, Diputación de Barcelona. Recuperado de: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/2BC8CB5CFEE87E2505257E1F007497CC/\\$FILE/1_pdfsam_DESARROLLO_LOCAL_Y_DESCENTRALIZACION_EN_AMERICA_LATINA.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/2BC8CB5CFEE87E2505257E1F007497CC/$FILE/1_pdfsam_DESARROLLO_LOCAL_Y_DESCENTRALIZACION_EN_AMERICA_LATINA.pdf)

Galtung, J. (1969). Violence, Peace and Peace Research. *Journal of Peace Research*, 6 (3), pp. 167-191. Recuperado de: <http://www.jstor.org/biblioteca5.uc3m.es/stable/pdf/422690.pdf?refreqid=excelsior%3Ac5db77339da0c5d90320fce9f9820e22>

Galtung, J. (1974). Peace research Takes Sides. *The New Era*, 55(7).

Galtung, J. (1975). Violence, Peace, and Peace Research. En Johan Galtung (ed.). *Peace Research, Education, Action. Essays in Peace Research* (pp.109-134), vol. I, Copenhagen: Christian Ejlers Forlag.

Galtung, J. (1978). *Peace and Social Structure. Essays in Peace Research*. vol III Copenhague: Christian Ejlers.

Galtung, J. (1980) The basic needs approach en Lederer, K., Antal, D. y Galtung, J. (Eds). *Human Needs: a contribution to the the current debate* (pp.55-125). Cambridge (Massachusetts): Oelsgeshagler, Gunn and Hain; Königstein, Anton Hain.

Galtung, J. (1990). Cultural Violence. *Journal of Peace Research*, 27, (3), pp. 291-305. Recuperado de: <https://www.galtung-institut.de/wp-content/uploads/2015/12/Cultural-Violence-Galtung.pdf>

Galtung, J. (2003). Violencia Cultural. *Documentos de trabajo Gernika Gogoratuz*, N° 14. Bilbao: Gernika Gogoratuz, Centro de Investigación por la paz, Fundación Gernika Gogoratuz. Recuperado de:

<https://www.gernikagogoratuz.org/web/uploads/documentos/202892edd66aafe5c03dacf1298fd7f8938fae76.pdf>

García, M., Launay-Gama, C., López, M. B., Sarmiento, F., Unger, B (2014). *10 Propuestas para la paz en Colombia desde las regiones*. Berlín, Bogotá, Paris: Berghof Foundation, Cinep, Programa por la Paz, IRG.

Gaventa, J. (2006). *Triumph, Deficit or Contestation: Deepening the Deepening Democracy Debate*. IDS Working Paper 264. Brighton: Institute of Development Studies, Brighton.

Genro, T. y De Souza, U. (1998). *Presupuesto participativo: la experiencia de Porto Alegre*. Buenos Aires: CTA; EUDEBA,

Gerring, J. y Tacker, S. (2008). *A centripetal theory of democratic governance*. Cambridge: Cambridge University Press.

Gillies, A. y Sayne, A. (2011). *The prospects of cash transfers in the Niger Delta: a skeptical view*. Center for Global Development.

Giordano, E. (2002). *Las guerras del petróleo*. Barcelona: Editorial Icaria.

Giraldo, J. (2015). Aportes sobre el origen del conflicto armado en Colombia, su persistencia y sus impactos. *En Conflicto Social y Rebelión Armada en Colombia* (pp. 205-251). Bogotá: Gentes del Común

Glave, M y Kuramoto, J. (2007). La minería peruana: lo que sabemos y lo que aún nos falta por saber. *En Investigación, políticas y desarrollo en el Perú* (pp.135-181). Lima: Grade. Recuperado de: <http://www.grade.org.pe/publicaciones/766-la-mineria-peruana-lo-que-sabemos-y-lo-que-aun-nos-falta-por-saber/>

Goedder, C. (19 de agosto de 2015). Historias del oro negro. *Un siglo de historia petrolera colombiana*. Inteligencia Petrolera. Recuperado de: <http://inteligenciapetrolera.com.co/inicio/historias-del-oro-negro-un-siglo-de-historia-petrolera-colombiana-por-carlos-goedder/>

Gómez, H. (1995). La violencia contemporánea en Colombia: un punto de vista liberal en Sánchez, G. y Peñaranda R. (Comp.). *Pasado y presente de la violencia en Colombia*. Bogotá: IEPRI y CEREC.

Gómez Isa, F. (2014). Justicia, verdad y reparación en el proceso de paz en Colombia. *Revista Derecho del Estado*, N° 33, pp. 35-63. Recuperado de: <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/3956/4335>

González Posso, C. (2011). *Renta minera, petróleo y comunidades*. Bogotá: Indepaz.

González y Otero (7 de julio de 2006). *La presencia diferenciada del Estado: un desafío a los conceptos de gobernabilidad y gobernanza*. Programa Análisis y evaluación de la gobernanza. Recuperado de: <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-237.html>

Graham, A. y Tilton, E. (2005). The Resource Curse. *Natural Resource Forum*, N° 29, pp. 233-242.

Grindle, M. S. (2004). Good Enough Government. Reduction and Reform in Developing Countries, Governance. *An International Journal of Policy Administration and Institutions*, 17, (4), pp. 525-548.

Grindle, M. S. (2007). Good Enough Governance Revisited. *Development Policy Review*, 25, (5), pp. 553- 574.

Gualtieri, T. (11 de junio de 2015). Estados Unidos se convierte en el primer productor mundial de crudo. *El País* Recuperado de: http://economia.elpais.com/economia/2015/06/11/actualidad/1434022844_813264.html

Guarín, S. (2016). *Dilemas de la paz territorial y de la participación ciudadana*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz. Recuperado de: <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1275>

Guha, R. y Martinez-Alier, J. (1997). *Varieties of environmentalism: Essays North and South*. London: Earthscan.

Haglund, D. (2011). *Blessing or Curse: The rise mineral dependence among low and middle-income countries*. Oxford: Oxford Policy Management.

Hallerberg, M., Strauch, R., & von Hagen, J. (2009). *Fiscal Governance in Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hee, S. y Pruitt, D. (2004). *Social Conflict: Escalation, Stalemate, and Settlement* (3^a Edition). Nueva York: Mc Graw Hill

Helman, R. y Ratner, S. (1992). Saving Failed States. *Foreign Policy*. N° 89 (Winter, 1992-1993), pp. 3-20.

Helmke, G. y Levinsky, S. (Eds) (2006). *Informal Institutions and Democracy: Lessons from America*. Baltimore: The Jhon Hopkins University Press.

Hernández, M. J. (2013). *Cooperación al Desarrollo en los Estados Frágiles: Una arquitectura de la ayuda diferenciada*. Documento de Trabajo, N° especial II, Premio Luis Miguel Puerto. Madrid: IUDC-UCM

Hocker, J. y Wilmot, W. (1985). *Interpersonal Conflict*. (2ª edición). Dubuque, Iowa: Wm. C. Brown Publishers.

Homer-Dixon, T. (1999). *Environmental, Scarcity and Violence*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Hochschild, F. (14 de abril de 2015) Entrevista en Revista RS, n°69. Bogotá. Recuperado de: https://issuu.com/centrors/docs/rs69_baja__1_

Hoyos, G.; Reyes, A.; Molano, A.; Sarmiento, L. (1996). *Lineamientos generales para una política social de Ecopetrol. Una perspectiva desde la ética*. Resumen ejecutivo. Bogotá: Ecopetrol.

Infante, E. (1998). Sobre la definición del conflicto interpersonal aplicación del cluster análisis al estudio semántico. *Revista de Psicología Social*, 13, (3), pp. 485-493.

Inglehart, R. (1981), Post-materialism in an environment of insecurity. *American Political Science Review*, Vol. 75, pp. 880-900. Recuperado de: https://www.jstor.org/stable/1962290?seq=1#page_scan_tab_contents

Inglehart, R. (1997). *The silent revolution: changing values and political styles among Western publics*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Isea, R. (2011). “Las empresas y los derechos humanos”. *Cuadernos de la Cátedra la Caixa” de Responsabilidad Social de la Empresa y Gobierno Corporativo*. N° 12. Recuperado de: http://www.iese.edu/es/files/cuaderno12_final_tcm5-71129.pdf

Issa, L. (2015). Efectos del terrorismo en los oleoductos de Colombia (2002-2015). Universidad Militar de Granada. Recuperado de: <http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/7789/1/EFECTOS%20DEL%20TERRORISMO%20EN%20LOS%20OLEODUCTOS%20DE%20COLOMBIA.pdf>

Jiménez, M. (2017). *Civilizing Nature. Revisiting the imperialist history of international law 1511-1972*. (Tesis doctoral- Universidad de Helsinki). Helsinki: Universidad de Helsinki.

Jorquera, D. (2011). *Gobernanza para el desarrollo local*. Documento de Trabajo N° 95. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Recuperado de: http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1366307608n952011gobernanzaparadesarrollolocaljorquera.pdf

Kaldor, M. (2001). *Las nuevas guerras: violencia organizada en la era global*. Barcelona: Tusquets Editores.

Keen, David (2000) War, crime and access to resources. En Nafziger, E., Wayne S., Frances and Väyrynen, R, (eds.) *War, Hunger and Displacement: the Origins of Humanitarian Emergencies* (pp. 283-304), Vol. 1. WIDER Studies in Development Economics. Oxford University Press: New York.

Kemp B. (2013). *Diálogo interpartidario: Guía para el facilitador*. IDEA, Netherlands Institute for Multiparty Democracy, The Oslo Center. Recuperado de: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/dialogo-interpartidario-gu%C3%ADa-para-el-facilitador.pdf>

Klare, M. (2001). *Resource Wars*, New York: Metropolitan.

Klisberg, B. y Sen, A. (2007). *Primero la gente*. Deusto y Planeta: Barcelona

Kramer, M. y Porter, M. (2006). Strategy and Society: the link between competitive advantage and Corporate Social Responsibility. *Harvard Business Review*, diciembre, pp. 78-92.

Kramer, M y Porter, M. (2011). Creating Shared Value. How to reinvent capitalism – and unleash a wave of innovation and growth. Harvard Business Review, enero-febrero, pp. 1-17.

Kriesberg, M. (1999). *Conflict transformation*. En *Peace and Conflict*, Vol. 2 (pp. 413-425). Nueva York, Estados Unidos: Academic Press.

Kumar, C. y De la Haye, J (2012). Hybrid Peacemaking: Building National Infrastructures for Peace. *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 18 (1), January-March 2012, pp. 13-20.

Kytle, B. y Ruggie, J. (2005). Corporate Social Responsibility as Risk Management. Corporate Social Responsibility Initiative. Working Paper N° 10. Cambridge: Harvard University. Recuperado de: https://sites.hks.harvard.edu/mrcbg/CSRI/publications/workingpaper_10_kytle_ruggie.pdf

La Fuente (12 de noviembre de 2016). *Santos y Trump acuerdan “fortalecer” la relación entre Colombia y Estados Unidos*. El País. Recuperado de: https://elpais.com/internacional/2016/11/12/estados_unidos/1478912961_906477.html

La Parra, D. y Tortosa, J. (2003). *Violencia estructural: una ilustración del concepto*. Documentación Social N° 131, Caritas Española, pp. 57-72. Recuperado de: <http://rua.ua.es/dspace/handle/10045/23375>

Le Billon, P. (2001). The political ecology of war: natural resources and armed conflicts. *Political Geography*, 20 (5), pp. 561-584.

Le Billon, P. (2015) Resources, wars and violence En Bryant, R. (Ed.). *The international handbook of political ecology* (pp.176-188). Cheltenham: Elgar.

Lederach, J. (2000). “El abecé de los conflictos”. Madrid: Catarata

Lederach, J. (2003). Transformación de Conflicto. *Boletín Informativo Maveró*, N°18, enero 2011.

- Lederach J. (2005). *The moral imagination the art and soul of building peace*. Oxford: Oxford University Press
- Lederach, J. (2007). *Construyendo la paz: reconstrucción sostenible en sociedades divididas*. Bilbao: Bakeaz y Gernika Gogoratuz. (Red Gernika N°2).
- Lederach, J. (2009). *El pequeño libro de transformación de conflictos*. Bogotá: Justapaz.
- Lewis, B y Flynn, S. (2016) *Cartografía de la minería en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible: un atlas*. Columbian Center of Sustainable Development, Sustainable Development Solutions Network, UNDP, World Economic Forum. Recuperado de: http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2016/11/Mapping_Mining_SDGs_An_Atlas-Spanish-FINAL-cover.pdf
- Liphart, A. (1999). *Patterns of Democracy Government forms and performance in thirty-six countries*. New Heaven, Conn: Yale University Press.
- López A. (2011). *Los Estados" fallidos y sus implicaciones en el ordenamiento jurídico internacional*. Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2010, pp. 159-240. Bilbao: Servicio editorial de la Universidad del País Vasco. Recuperado de: http://eprints.ucm.es/14687/1/LOS_ESTADOS_FALLIDOS-CURSO_VITORIA.pdf
- López, C. (2010). La refundación de la patria, de la teoría a la evidencia. En López, C. (Ed.) *Y refundaron la patria...De cómo los mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado Colombiano* (pp. 29-78). Corporación Arcoíris. Bogotá: Debate.
- Lorenzo, L. (2001). Principales teorías sobre el conflicto social. *Revista de Historia Norva*. N° 15, pp. 237-254. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/241031.pdf>
- Lozano, F. y Osorio, F. (1999). *De víctimas de la violencia a constructores de vida*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Luckham, R., Goetz, A. and Kaldor, M. (2000). *Democratic Institutions and Politics in Contexts of Inequality, Poverty, and Conflict: A Conceptual Framework* IDS Working Paper N° 104. Brighton: IDS
- McKain, L. y Bernard, A. (1994). *Where It All Began: The Story of the People and Places Where the Oil Industry Began—West Virginia and South-eastern Ohio*. Parkersburg, W.Va.: David L. McKain.
- Marco, F. (2012). *El bono Juancito Pinto*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas
- Marín, L. D. y Ramírez, R. (2015). Seguridad e ideología en Colombia, 1978-1982: Análisis crítico del discurso de Julio César Turbay Ayala. *Anuario de Historia Regional*

y de las Fronteras, 20(2), pp. 241-269. Recuperado de: <http://revistas.uis.edu.co/index.php/anuariohistoria/article/view/5064/5405>

Martínez Ortiz, A. (26 de junio de 2000). La política petrolera en las negociaciones de paz. *El Tiempo*. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1237578>

Martínez, A. (2016). *Impacto de un nuevo panorama de los precios del petróleo en las diferentes regiones de Colombia*. Cuadernos PNUD, abril 2016. Recuperado de: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/undp-co-Impacto%20de%20un%20nuevo%20panorama%20de%20los%20precios%20del%20petróleo%20en%20las%20diferentes%20regiones%20de%20Colombia-2016.pdf>

Martínez Román, M^a. A. (1997). Pobreza y exclusión social como formas de violencia estructural: la lucha contra la pobreza y la exclusión social es la lucha por la paz. *Revista Alternativas*. Cuadernos de Trabajo Social. N° 5, pp. 17-36. Recuperado de: https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/5810/1/ALT_05_02.pdf

Mascareño, C. (2008). *Descentralización y Democracia en América Latina ¿Una Relación Directa?* Working Paper N° 23. University of Maryland.

Maslow, A. (1991). *El hombre autorrealizado*. (9^a Edición). Barcelona: Kairos.

Matveichuk, A. (2004). *Intersection of Oil Parallels: Historical Essays*. Moscow: Russian Oil and Gas Institute.

Mayorga-Alba, E. (2009). *Extractive Industries Value Chain. Africa Region*. Working Paper 125. March, 2009. Washington, DC.: World Bank. Recuperado de: http://siteresources.worldbank.org/INTOGMC/Resources/ei_for_development_3.pdf

Medellín, P. (5 de julio de 2005). El Estado Fallido (I). *El Tiempo*. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1961866>

Medina, C. (1996). *ELN: una historia contada a dos voces. Entrevista con 'el cura' Manuel Pérez y Nicolás Rodríguez Bautista, 'Gabino'*. Bogotá: Rodríguez Quito Editores

Melander, E. (2015) *Organized Violence in the World 2015. An assessment by the Uppsala Conflict Data Program*. Recuperado de: http://www.pcr.uu.se/digitalAssets/61/c_61335-1_1-k_brochure2.pdf

Melander, E., Pettersson, T. y Themnér, L. (2016). Organized violence, 1989-2015. *Journal of Peace Research* 53(5), pp. 727-742.

Mesa, M. (2008). Sociedad civil y construcción de la paz: una agenda inconclusa. *Pensamiento Propio*, N° 28, julio-diciembre 2008, pp. 137- 163. Recuperado de: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2010/05/28.pdf>

Molano, A. (2015). Fragmentos de la historia del conflicto armado. En *Conflicto Social y Rebelión Armada en Colombia* (pp. 151-203). Bogotá: Gentes del Común.

- Montaña Cuellar, D. (1977). *Colombia país formal y país real*. Bogotá: Editorial Latina
- Moore, M. (2004). Revenues, State Formation, and the Quality of Governance in Developing Countries. *International Political Science Review*, 25, (3), pp.297–319. Recuperado de: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.500.7030&rep=rep1&type=pdf>
- Münkler, H. (2005). *Viejas y Nuevas Guerras: asimetría y privatización de la violencia*. Madrid: Siglo XXI
- Nasi, C. y Rettber, A. (2005) Los estudios sobre conflicto armado y paz: un campo en evolución permanente. *Colombia Internacional*, N° 62, jul - dic 2005, pp. 64 – 85. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/812/81206205.pdf>
- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Núñez del Prado I. (2013) Un conflicto de larga duración: El caso Tintaya desde los clásicos de la sociología. *Revista La Colmena*, N°6, pp. 60-68. Recuperado de: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/lacolmena/article/view/12503/13064>
- Ocampo, J. (s.f). *Rojas Pinilla, Gustavo. Biblioteca Virtual*. Banco de la República. Actividad cultural. Recuperado de: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/biografias/rojagust2.htm>
- Ocampo, J. (2014). *Saldar la deuda histórica con el campo. Marco conceptual de la misión para la transformación del campo*. Bogotá: DNP. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/DOCUMENTO%20MARCO-MISION.pdf>
- O’ Connor, H. (1963). *La crisis mundial del petróleo*. Buenos Aires: Editorial Platina.
- O’Donnell, G. (1993). Estado, democratización y ciudadanía. *Nueva Sociedad*, No. 128, pp. 62-87.
- O’Donnell, G. (1996). Otra Institucionalización. *Revista Ágora*, N° 5, pp. 5–28.
- Oliva, D. (2009). El derecho al desarrollo de los pueblos indígenas: la evolución conceptual y su inclusión en la declaración de Naciones Unidas. En: Álvarez, N., García-Falces N., Oliva, D. (Eds.). *Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Hacia un mundo intercultural y sostenible* (pp. 233-265). Madrid: Catarata.
- Öllcer, D. (2009). *Extracting the maximum from the EITI*. Working Paper N° 276. Paris: OECD Development Centre. Recuperado de: <http://www.oecd.org/development/pgd/42342311.pdf>
- Oquist, P. (1978). *Violencia, conflicto y política en Colombia*. Bogotá: Banco Popular.

Ormachea, I. (2014). Enfoques de intervención constructiva en conflictos sociales. Construyendo diálogo genuinos, productivos y sostenibles. *En Minería, Conflicto Social y Diálogo*, (pp.49-50). Lima: Prodiálogo.

Ortiz, P. (2007). *Tratamiento Comunitario de Conflictos Sociambientales*. Quito: PLASA, PNUD, FMAM, SGP.

Ortiz, A. y Rivero, G. (2007). Desmitificando la teoría del cambio. Pact. Recuperado de:
http://www.rootchange.org/about_us/resources/publications/DemistificandolaTeoriadeCambio.pdf

Palacios, M. Un país sin clase gobernante. (2003). En Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *El Conflicto, callejón con salida: Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003*. (pp. 33 y 34) Recuperado 23 de mayo de 2015. Disponible en:
http://hdr.undp.org/sites/default/files/colombia_2003_sp.pdf

Palacios, M. (2012). *Violencia Pública en Colombia, 1958-2010*. Bogotá: Foro de Cultura Económica.

Pardo (2004). La ONU lejana: multilateralismo y conflicto armado en Colombia. En del Viso, N. (Coord) y Gonzalez, M (Ed). *Hacia un proceso de paz en Colombia: el papel de Europa y las Naciones Unidas* (pp.5-13). Proyecto Europa y Colombia: Diplomacia y Sociedad Civil. Madrid: CIP-FUHEM: Madrid. Recuperado de
<http://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Informes/Azules/PARDO,%20Rodrigo,%20Proceso%20paz%20Colombia.pdf>

Parker, M. (1926). The psychological foundations: Constructive conflict. En Henry C. Metcalf (ed.). *Scientific Foundations of Business Administration* (pp. 114-131). Baltimore: Williams & Wilkins.

Pécaut, D. (1991). Colombia: Violencia y Democracia, *Análisis Político*, N° 13 Mayo/Agosto 1991. IEPRI, Universidad Nacional. Bogotá: Editorial Planeta Colombiana. Recuperado de:
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/assets/own/analisis13.pdf>

Pécaut, D. (1997). De la violencia banalizada al terror: el caso colombiano. *Controversia*, N°171, diciembre. Bogotá: CINEP. Recuperado de:
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/cinep/20100916014110/politicaysocietaddelaviolenciabanalizadaControversia171.pdf>

Pécaut, D. 2001. *Guerra contra la sociedad*. Bogotá: Editorial Planeta Colombiana.

Peluso, N.L. and Watts, M. (Eds.) (2001), *Violent Environments*, Ithaca, Nueva York: Cornell University Press.

Perez, M. (2013). Tipo de conflictos y aplicación del derecho internacional humanitario, con especial referencia a los conflictos armados internacionales. En Diaz Barrado, C.,

Pérez-Rincón, M. A. (2014). Conflictos ambientales en Colombia: inventario, caracterización y análisis. Estudio para 72 casos de justicia ambiental. Instituto EJOLT y CINARA, Universidad del Valle, Colombia.

Petterson, T. y Wallensteen, P. (2015). Armed conflicts, 1946–2014. Journal of Peace Research, 52(4), pp. 536–550. Recuperado de: <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0022343315595927>

Pizarro, E. (1995). La insurgencia armada: Raíces y perspectivas. En: Sánchez G. Peñaranda, R. (Comp.) *En Pasado y presente en Colombia*. (2ª edición) Bogotá: IEPRI y CEREC.

Pizarro, E. (2004a). *Una democracia asediada: Balance y perspectivas del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Editorial Norma.

Pizarro, E. (2004b). *Marquetalia: el mito fundacional de las Farc*. Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de: <http://historico.unperiodico.unal.edu.co/ediciones/57/03.htm>

Prats, A. (16 de mayo de 2013). Un agujero negro en Ginebra. 3.500 Millones. *Diario El País*. Recuperado de: <http://blogs.elpais.com/3500-millones/2013/05/un-agujero-negro-en-ginebra.html>

Pruitt, B. y Thomas, T. (2008). *Diálogo Democrático. Un manual para practicantes*. Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado de: http://www.oas.org/es/sap/dsdme/pubs/dial_%20demo_s.pdf

Ramdooy, I. y Bilal, S. (2014). *Extractive resources for development: trade, fiscal and industrial considerations*. Discussion paper, N°156, Enero. European Center for Development Policy Management. Recuperado de: <http://www2.iadb.org/intal/catalogo/PE/2014/13727.pdf>

Ramírez, S. (2013). La aplicación del derecho internacional humanitario en Colombia. En Díaz Barrado, C. Fernández Liesa, C. y Rodríguez-Villasante, J. (Eds). *Doce miradas del conflicto colombiano* (pp.127-150). Colección electrónica del Instituto de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria. N°2. Recuperado de: http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/obrasportales/op_20130808_01.pdf

Ramírez, A. (2004). *EL papel de la comunidad internacional en Colombia*. Conciliation Resources. Conciliation Resources. Recuperado de: <http://www.c-r.org/es/accord-article/el-papel-de-la-comunidad-internacional-en-colombia>

Ramírez, B. y Marín, L. Darío (2015). *Seguridad e Ideología en Colombia, 1978-1982: análisis crítico del discurso de Julio César Turbay Ayala*. En Anuario de Historia Regional y de las Fronteras. 20 (2), pp. 241-269. Recuperado de: <http://revistas.uis.edu.co/index.php/anuariohistoria/article/view/5064/5405>

- Ramos, E. (2002). Nostalgia en el desencanto. Artículo no publicado.
- Ramos, E. (2012). *Industrias extractivas y conflicto en Colombia y Perú*. (Trabajo fin de máster). Institute of Development Studies. Universidad de Sussex.
- Ramos, E. (1 de noviembre de 2013). *La maldición de los recursos naturales*. El País. Recuperado de: https://elpais.com/elpais/2013/11/01/3500_millones/1383289200_138328.html
- Ramos, E. (27 de enero de 2014). Chevron busca una segunda oportunidad en el Delta del Níger. 3500 Millones. El País. Recuperado de: https://elpais.com/elpais/2014/01/27/3500_millones/1390804200_139080.html
- Ramos, E. (2016). El aporte del sector de hidrocarburos al proceso de construcción de paz en Colombia. *Boletín de Información Comercial Española*. Secretaría de Estado de Comercio de España. Ministerio de Economía. Boletín ICE 3073, marzo de 2016, pp.39-52. Recuperado de: http://www.revistasice.com/CachePDF/BICE_3073_39-52_257813000722ED4856BB6B20430A601F.pdf
- Redorta, J. (2004). *Cómo analizar los conflictos. La tipología de los conflictos como herramienta de mediación*. Barcelona: Paidós.
- Retolaza I. (2005). Teoría. Un enfoque de pensamiento-acción para navegar en la complejidad de los procesos de cambio social. PNUD/Hivos.
- Rodgers, G. (1995). What is special about a social exclusion approach? En Figueredo, J., Gore, C., Rodgers, G. *Social exclusion: rhetoric, reality, responses* (pp.43-55). Recuperado de: http://staging.ilo.org/public/libdoc/ilo/1995/95B09_55_englp1.pdf
- Rodríguez, A. (2009). *Acción Colectiva, Violencia política y género: el análisis de las organizaciones insurgentes político militares en Colombia: el ejército de liberación nacional (ELN) actor de referencia*. (Memoria para optar al grado de doctor, Universidad Complutense de Madrid). Recuperado de: <http://eprints.ucm.es/9397/1/T31018.pdf>
- Rodríguez, G. (2014). *De la consulta previa al consentimiento libre previo informado a pueblos indígenas de Colombia*. Bogotá: Cooperación Alemana (GIZ), Universidad del Rosario. Recuperado de: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/8716/24867399-2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Rodríguez, E. (28 de enero de 2016). *El papel de la comunidad internacional tras la firma de los acuerdos de paz en Colombia*. Real Instituto El Cano. Recuperado de: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari12-2016-rodriguezpinzon-papel-comunidad-internacional-acuerdos-paz-colombia
- Reimann, C. (2000). Hacia la Transformación de Conflictos: Evaluación de los Enfoques Recientes de Gestión de Conflictos. *The Berghof Handbook for Conflict*

Transformation. Berghof Research Center for Constructive Conflict Management. Recuperado de: http://www.berghof-foundation.org/fileadmin/redaktion/Publications/Handbook/Articles/spanish_reimann_handbook.pdf

Restrepo, J. A. (2006). El Conflicto en Colombia: ¿Quién hizo qué a quién? Un Enfoque Cuantitativo (1988-2003). En F. Gutiérrez Sanín, M. E. Wills O. y G. Sánchez (eds.) *Nuestra guerra sin nombre: transformaciones del conflicto en Colombia*. (pp. 505- 542). Bogotá: Editorial Norma.

Rivas, P. y Rey P. (2008). Las autodefensas y el paramilitarismo en Colombia (1964-2006). *Confines de relaciones internacionales y ciencia política*. N°7, pp. 43-52. Recuperado de: <http://confines.mty.itesm.mx/articulos7/RivasP.pdf>

Rocher, G. (1975). *Introducción a la sociología general*. Barcelona: Editorial Herder.

Ropers, N. (2008). *Trannsformación Sistémica de Conflictos: reflexiones acerca del conflicto y del proceso de paz en Sri Lanka*. Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.

Rueda, M. (11 de julio de 2011). Entrevista a Manuel Rodríguez, ex ministro de minas de Colombia. Diario El Tiempo. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-9866464>

Rudas, G. (2014). La minería de carbón a gran escala en Colombia: impactos económicos, sociales, laborales, ambientales y territoriales. En *La minería de carbón a gran escala en Colombia: impactos económicos, sociales, laborales, ambientales y territoriales* (pp.5-22). Friedrich Ebert Stiftung. Recuperado de: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/11067.pdf>

Ruggie J. (2007). *Business and Human rights: The Evolving International Agenda*. Corporate Social Responsibility Initiative, working paper N°31. Cambridge: Harvard University.

Sachs, J. y Warner, A. (1995). *Natural Resource Abundance and Economic Growth*. Working Paper N° 5398. National Bureau of Economic Research. Recuperado de: <http://www.nber.org/papers/w5398>

Sáenz, E. (1994). La industria petrolera en Colombia, concesiones, reversión y asociaciones. *Revista Credencial Historia*, edición 49. Recuperado de: <http://www.lablaa.org/blaavirtual/revistas/credencial/enero94/enero2.htm>

Sáenz, E. (2002). *Colombia años 50: Industriales, Política y Diplomacia* Bogotá: Universidad Nacional.

Sánchez, B. (2005). Antecedentes del conflicto colombiano. En Peco, M. y Peral L. *El conflicto en Colombia* (pp.11-19). Conflictos internacionales contemporáneos N°6. Madrid: Instituto de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria, Escuela de Guerra del Ejercito del Ministerio de Defensa.

Santos, J. (2016). La paz en Colombia es también para el mundo. En Panorama general. Informe sobre desarrollo humano (p.20). Nueva York: Programa de las Naciones Unidas. Recuperado de: <http://desarrollohumano.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/HDR16-Overview-Spanish-1.pdf>

Sarti, C., & Aguilar, I. (2012). *La conflictividad guatemalteca y su abordaje constructivo*. Guatemala: Fondo de Gobernabilidad IBIS/Embajada del Reino de los Países Bajos.

Saunders, H. (1999). *A Public Peace Process: Sustained Dialogue to Transform Racial and Ethnic Conflicts*. Palgrave.

Simmel, G. (1987). *Sociología 1: Estudios sobre las formas de socialización de los conflictos*. Madrid: Alianza Editorial.

Simmel, G. (2013). *El conflicto. Sociología del antagonismo*. Madrid: Sequitur.

Snyder, R (2006). Does Lootable Wealth Breed Disorder? A Political Economy of Extraction Framework. *Comparative Political Studies* 39, (8), pp. 943-968. Recuperado de: <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0010414006288724>

Swyngedouw, E. (1999). Modernity and hybridity: nature, regeneracionismo, and the production of the Spanish waterscape, 1890–1930. *Annals of the Association of American Geographers*, N° 89, pp. 443–65. Recuperado de: http://lasiummerschool.com/wp-content/uploads/2016/10/Swyngedouw_1999.pdf

Tagle, D. (2012). Un enfoque multidisciplinario para el desarrollo: la economía ecológica. En Caldera, A. y Coronado, J.L (Eds). *Reflexiones sobre el paradigma del desarrollo humano* (pp.107-162). Universidad de Guanajuato y Miguel Ángel Porrúa Editor.

Torres, C. (1965). *Plataforma del Frente Unido del pueblo colombiano*. CEME, Archivo Chile. Recuperado de: http://www.archivochile.com/Homenajes/camilo/d/H_doc_de_CT-0037.pdf

Trejos, L. (2013). Colombia una revisión histórica del conflicto armado. *Revista Enfoques*, XI (18), pp. 55–75. Disponible en: file:///C:/Users/Eduardo/Desktop/Trejos_LuisF-2013C.pdf

Vacas, F. (2017). Las operaciones internacionales en apoyo al proceso de desmovilización, desarme y reintegración en Colombia. En Fernández Liesa, C. y Rey, E. (Eds.). *El acuerdo de paz entre el gobierno de Colombia y las FARC* (pp.173-210). Fundación Gregorio Peces-Barba, Universidad Libre y Universidad Carlos III. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley.

Valencia, A. 2013. *Derecho Internacional Humanitario: Conceptos Básicos. Infracciones en el conflicto armado Colombiano*, (2ª Edición). Bogotá: Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos. Recuperado de:

https://www.google.es/search?client=safari&rls=en&q=www.hchr.org.co/.../didh-dih-dpi%3F...derecho-internacional-humanitario-conceptos-basic...&ie=UTF-8&oe=UTF-8&gfe_rd=cr&ei=ux4CWaCqG7D_8AfR-ZKwCQ

Van Dorp, M. (2014). *Multinationals and Conflict. International principles and guidelines for corporate responsibility in conflict-affected areas*. Amsterdam: SOMO. Recuperado de: <http://accessfacility.org/sites/default/files/SOMO%20-%20Multinationals%20and%20Conflict.pdf>

Vargas, A. (1992). *Magdalena Medio santandereano, Colonización y Conflicto Armado*. Bogotá: CINEP.

Vargas, G. (2014). *La responsabilidad social empresarial en la construcción de paz: una introducción*. Documentos en Desarrollo Cider. Universidad de los Andes, Centro Interdisciplinario en Estudios del Desarrollo (Cider). Bogotá: Ediciones Uniandes. Disponible en: http://govargas.uniandes.edu.co/La%20responsabilidad%20social_final_octubre17.pdf

Vásquez, M. (2006). De repúblicas independientes a zonas de despeje. Identidades y Estado en los márgenes". En Bolívar, I. (Ed). *Identidades culturales y formación del Estado en Colombia* (pp.119-207). Bogotá: Universidad de los Andes. Recuperado de: https://publicacionesfaciso.uniandes.edu.co/sip/data/pdf/identidades_culturales.pdf

Vásquez, T. (2011). Recursos, política, territorios y conflicto armado. En Restrepo, J., Vargas, A. y Vasquez, T (Eds). *Una Vieja Guerra en un nuevo contexto: conflicto y territorio en el sur de Colombia* (pp. 367-428). Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Vayrynen, R. (1991). To Settle or to Transform? Perspectives on the Resolution of National and International Conflicts." En Vayrynen, R. (Ed.) *New Directions in Conflict Theory: Conflict Resolution and Conflict Transformation* (pp.1-.25) ISSC.

Villarga, A. (2015). *Los procesos de paz en Colombia 1982-2014. Documento Resumen*. Bogotá: Fundación Cultura Democrática. Recuperado de: https://issuu.com/karo0787/docs/avillarraga_procesos_de_paz_en_col_

Wallesteen, P. (2007). *Understanding conflict resolution: war, peace and the global system*. Londres: SAGE Publications Ltd.

Walter, M. (2009). *Conflictos ambientales, socioambientales, ecológico distributivos, de contenido ambiental... Reflexionando sobre enfoques y definiciones*. Centro de Investigación para la Paz (CIP-Ecosocial). Recuperado de: https://www.fuhem.es/media/ecosocial/File/Boletin%20ECOS/Boletin%206/Conflictos%20ambientales_M.WALTER_mar09_final.pdf

Watts, M. (2004), Antinomies of community: some thoughts on geography, resources and empire. *Transactions of the Institute of British Geographers*, N°29, pp. 195–216.

Whittingham M, A. (2005). Aportes de la teoría y la praxis para la nueva gobernanza. *Revista Reforma y Democracia*. CLAD. N° 33, octubre, pp. 1-25. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533665007>

Wright, Q. (1964) *A study of war*. (2ª Edición). Chicago: The University of Chicago Press. Midway Reprint.

Yrigoyen, R. (2009). *De la tutela a los derechos de libre determinación del desarrollo, participación, consulta y consentimiento*. Lima: Instituto Internacional de Derecho y Sociedad-IIDS. Recuperado de: http://www.justiciaviva.org.pe/derecho_consulta/02_ryf_derechos.pdf

Yrigoyen, R. (2011). El derecho a la libre determinación del desarrollo, participación, consulta y consentimiento. En Aparicio, M. (Ed.). *Los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales y al territorio. Conflictos y desafíos en América Latina*. Barcelona: Icaria.

PUBLICACIONES CORPORATIVAS: ORGANIZACIONES NACIONALES E INTERNACIONALES

African Progress Panel (2013). *Equity in extractive industries: Stewarding Africa's natural resources for all*. Recuperado de: http://appcdn.acwupload.co.uk/wpcontent/uploads/2013/08/2013_APR_Equity_in_Extractives_25062013_ENG_HR.pdf

Agencia Nacional de Hidrocarburos (2016). *Producción petrolera por departamento y total de producción*. Recuperado de: <http://www.anh.gov.co>

Alto Comisionado para la Paz (6 de noviembre de 2013). Recuperado de: <http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/Documents/informes-especiales/abc-del-proceso-de-paz/participacion-politica.html>

Amnistía Internacional (10 de diciembre de 2002). *Colombia Seguridad, ¿a qué precio? La falta de voluntad del gobierno para hacer frente a la crisis de derechos humanos*. Servicio de Noticias de Amnistía Internacional. Recuperado de: http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI_88.pdf

Amnistía Internacional (2012). *La Ley de víctimas y de restitución de tierras*. Madrid: Amnistía Internacional. Recuperado de: <https://www.amnesty.org/download/Documents/20000/amr230182012es.pdf>

APFO, CECORE, CHA, FEWER, International Alert, Saferworld (2004). *Conflict Sensitive Approachs to Development, Humanitarian Assistance and Peacebuilding. A Resource Pack*. Recuperado de: <http://www.international-alert.org/publications/conflict-sensitive-approaches-development-humanitarian-assistance-and-peacebuilding>

Asociación Colombiana del Petroleros (2012). Caja de herramientas, hacia el aseguramiento de buenas prácticas. Documento elaborado a partir del Taller Resolución

y Transformación de Conflictos, realizado en Cartagena de Indias del 16 al 18 de mayo de 2012, en el marco del VIII Congreso Internacional de Minería y Petróleo.

Asociación Colombiana de Petroleros (2016a). *Informe de Gestión Social 2015*. Bogotá: Asociación Colombiana de Petroleros. Recuperado de: https://acp.com.co/web2017/images/pdf/publicaciones_e_informes/informe_social/informe_gestion_social_2015.pdf

Asociación Colombiana de Petroleros (2016b). *Tendencias de inversión E&P en Colombia 2016 y perspectivas 2017*. Informe Económico N° 12. Vicepresidencia de Asuntos Económicos. Bogotá: Asociación Colombiana de Petroleros. Recuperado de: https://www.acp.com.co/images/pdf/iep/informes_economicos_mensuales/2016/Informe%20economico%20No12%20-%20Tendencias%20inversion%20EP.pdf

Asociación Colombiana de Petroleros (2016c). *Meta, Casanare y Santander, principales motores del PIB petrolero en Colombia. Análisis del PIB departamental 2015*. Informe Económico N°10. Vicepresidencia de Asuntos Económicos. Bogotá: Asociación Colombiana de Petroleros. Recuperado de: https://www.acp.com.co/images/pdf/iep/informes_economicos_mensuales/2016/Informe%20octubre%20PIB%20departamental.pdf

Asociación Colombiana de Petroleros (2017). *Afiliados y consejo directivo*. Recuperado de: <https://acp.com.co/web2017/es/>

Banco Mundial (2011). *World Development Report 2011: Conflict security and development*. Washington Dc: Banco Mundial. Recuperado de:

http://siteresources.worldbank.org/INTWDRS/Resources/WDR2011_Full_Text.pdf

BANEP-ICER (2015). Informe de coyuntura económica Casanare 2014. Recuperado de: http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/icer_casanare_2014.pdf

BANEP-ICER (2016a). Informe de coyuntura económica Casanare 2015. Recuperado de: http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/icer_casanare_2015.pdf

BANEP-ICER (2016b). Informe de coyuntura económica Meta. Recuperado de: <http://www.banrep.gov.co/publicaciones-serie/2450/Meta>

Caritas Colombiana (2013). *Diagnóstico de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en Arauca y Casanare*. Arauca: Caritas Colombiana. Recuperado de: https://issuu.com/caritas_colombiana_snps/docs/diagnostico_llanos_norte

Censat y Mining Watch Canada (2009). *Land and conflict*. Recuperado de: <https://miningwatch.ca/sites/default/files/Land-and-Conflict.pdf>

Centro Andino de Altos Estudios Candane (2007). *Cartilla de conceptos básicos e indicadores demográficos*. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/eticos/cartilla_quibdo.doc

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). *¡Basta Ya! Colombia: Memoria de Guerra y Dignidad*. Resumen.

Bogotá: Pro-Off Set. Recuperado de: <https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/resumen-ejecutivo-basta-ya.pdf>

CINEP (2012), *Informe Especial. Minería, conflictos sociales y violación de derechos humanos en Colombia*. CINEP: Bogotá.

Consultoría para el Desplazamiento Forzado y los Derechos Humanos (2003). *Un País que Huye: Desplazamiento y Violencia en una Nación Fragmentada*. Bogotá: Consultoría para el Desplazamiento Forzado y los Derechos Humanos

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2012). División de la Gobernanza de los Recursos Naturales Disponible en: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/dri/noticias/noticias/9/46409/P46409.xml&xsl=/dri/tpl/plf.xsl&base=/dri/tpl/top-bottom.xsl>

Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina (2015). Hacia una nueva gobernanza de los recursos naturales en América Latina y el Caribe. División de Recursos Naturales e Infraestructura. Recuperado de: http://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/concept-paper_gob_rrnn.pdf

Comité Internacional de la Cruz Roja (1977). *Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, 1977*. Recuperado de: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-ii.htm>

Comité Internacional de la Cruz Roja (2005). *Derecho Internacional Humanitario. Respuesta a sus preguntas*. Ginebra: Comité Internacional de la Cruz Roja. Recuperado de: https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrc_003_0703.pdf

Comité Internacional de la Cruz Roja (9 de abril de 2008). *¿Cuál es la definición de "conflicto armado según el derecho internacional humanitario?"*. Recuperado de: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/article/other/armed-conflict-article-170308.htm>

Comité Internacional de la Cruz Roja (29 de noviembre de 2010). *La guerra y el derecho internacional humanitario*. Recuperado de: <https://www.icrc.org/spa/war-and-law/overview-war-and-law.htm>

Comité Internacional de la Cruz Roja (2017). Persisten infracciones al derecho internacional humanitario en Colombia. Recuperado de:

<https://www.icrc.org/es/document/persisten-infracciones-al-derecho-internacional-humanitario-en-colombia>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2005). Censo general de población 2005. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2011). Colombia Necesidades básicas insatisfechas. Censo general 2005. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Recuperado de : <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2016). Principales indicadores de mercado laboral. Nuevos departamentos. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ml_nvos_dptos/bol_nvos_dptos16.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2017a). *Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2016*. Boletín Técnico. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pobreza_16.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (14 de noviembre de 2017b). Población proyectada de Colombia. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Recuperado de: <http://www.dane.gov.co/reloj/>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (15 de noviembre de 2017c). Necesidades Básicas Insatisfechas –NBI. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Recuperado de: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2017d). *Pobreza monetaria 2016: Meta*. Boletín Técnico, agosto. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Recuperado de: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2016/Meta_Pobreza_2016.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2017e). *Mercado laboral por departamentos*. Boletín técnico, marzo. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Recuperado de: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ml_depto/Boletin_dep_16.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2017f). *Cuentas departamentales. Producto interno bruto 2016. Preliminar*. Boletín Técnico, junio.

Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/departamentales/B_2005/Bol_dptal_2016preliminar.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2017g). Principales indicadores del mercado laboral. Nuevos departamentos 2016. Boletín técnico, abril. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ml_nvos_dptos/bol_nvos_dptos16.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (S.F.) *Conceptos básicos*. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/inf_geo/4Ge_ConceptosBasicos.pdf

Departamento Nacional de Planeación (2010). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: prosperidad para todos*. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/PND-2010-2014/Paginas/Plan-Nacional-De-2010-2014.aspx>

Departamento Nacional de Planeación (2011). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Bases%20PND%202010-2014%20Versión%205%2014-04-2011%20completo.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2013). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/prensa/bases%20plan%20nacional%20de%20desarrollo%202014-2018.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2017). *Sistema General de Regalías*. Recuperado de: <https://www.sgr.gov.co>

Departamento Nacional de Planeación y Dirección de Justicia y Seguridad (2006). *Balance del Plan Colombia (1995-2005)*. Recuperado de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/Bal_plan_Col_espanol_final.pdf

Departamento Nacional de Planeación y Dirección de Justicia y Seguridad (2007). *La Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y del Desarrollo Social (2007-2013)*. Recuperado de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/estrategia_version_espanol.pdf

DPLF (2016). *La Jurisdicción Especial para la Paz en Colombia: Recomendaciones para la selección de los magistrados de las Salas y Secciones del Tribunal para la Paz*”. DPLF.

Ministerio de Cultura de Perú (2014). *Consulta previa en el sector de hidrocarburos*:

Experiencias de implementación en Colombia, Ecuador y Perú. Recuperado de: http://www.consulta-previa.org.pe/publicaciones/Memoria_Seminario.pdf

Ejército de Liberación Nacional (2 de febrero de 1996). *Una propuesta urgente para Colombia.* Recuperado de: <http://www.cedema.org/ver.php?id=3746>

Ejército de Liberación Nacional (2016). *Hacia una Agenda Minero-Energética para la Paz. Revista Insurrección.* Recuperado de: <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=218565>

Ejército de Liberación Nacional-Gobierno de Colombia (2016). *Acuerdos de Diálogos para la Paz de Colombia.* Recuperado de: http://colombiapeace.org/files/el_n_agenda.pdf

Embajada de Alemania en Colombia (2017). *Bienvenidos a la Embajada de Alemania en Bogotá.* Recuperado de: http://www.bogota.diplo.de/Vertretung/bogota/es/_pr/credito-mihhacienda.html

Escuela de Cultura de Paz (2015). *Barómetro 37 sobre conflictos y construcción de paz.* Enero-Marzo. Recuperado de: https://ddd.uab.cat/pub/barometro/barometroecp_a2015m1-3n37.pdf

Escuela de Cultura de Paz (2017). *Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz.* Barcelona: Icaria Editorial / Escola de Cultura de Pau, UAB. Recuperado de: <http://escolapau.uab.cat/img/programas/alerta/alerta/17/alerta17e.pdf>

Estrategia Territorial para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector de Hidrocarburos (julio, 2014). Presentación autoridades. Bogotá.

Estrategia Territorial para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector de Hidrocarburos (2015a). *Diagnóstico socioeconómico del departamento de Casanare.* Bogotá: Estrategia Territorial para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector de Hidrocarburos.

Estrategia Territorial para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector de Hidrocarburos (2015b). *Diagnóstico socioeconómico del departamento del Meta* Bogotá: Estrategia Territorial para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector de Hidrocarburos.

Estrategia Territorial para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector de Hidrocarburos (2015c). *Diagnóstico socioeconómico del departamento del Putumayo.* Bogotá: Estrategia Territorial para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector de Hidrocarburos.

Estrategia Territorial para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector de Hidrocarburos (2015d). *Guía para el funcionamiento de las instancias de diálogo democrático.* Recuperado de: <http://www.anh.gov.co/Seguridad-comunidades-y-medio-ambiente/SitioETH-ANH29102015/como-lo->

[hacemos/ETHtemporal/DocumentosDescargarPDF/Guia%20Instancias%20de%20Dialo
go%20AVANZA.pdf](http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/DesarrolloHumano/Diagnóstico%20de%20la%20conflictividad%20social.pdf)

Estrategia Territorial para la Gestión Equitativa y Sostenible del Sector de Hidrocarburos (2016). Diagnóstico de Conflictividad Social. Disponible en: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/DesarrolloHumano/Diagnóstico%20de%20la%20conflictividad%20social.pdf>

Fondo Monetario Internacional (2012). *Regímenes fiscales de las industrias extractivas: Diseño y aplicación*. Departamento de Finanzas Publicas. Washington D.C: FMI. Recuperado de: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:jj7pCkufT9wJ:https://www.imf.org/~/-/media/Websites/IMF/imported-publications-loe-pdfs/external/spanish/np/pp/2012/081512s.ashx+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=es>

Fund for Peace (2005). *Failed States Index*. Recuperado de: <http://fsi.fundforpeace.org/rankings-2005-sortable>

Fund for Peace (2016). *Failure States Index*. Recuperado de: <http://fsi.fundforpeace.org/rankings-2016>

Fundación CREER (2016). *Tipología de conflictos de la minería de carbón, oro y materiales de construcción; y metodología para una política de remedio en el sector minero*. Bogotá

Fundación Ideas para la Paz (2015a) *Mapa de actores y conflictos alrededor del sector de hidrocarburos, Casanare*. Estrategia para la Gestión Sostenible y Equitativa del Sector de Hidrocarburos: Bogotá.

Fundación Ideas para la Paz (2015b) *Mapa de actores y conflictos alrededor del sector de hidrocarburos, Meta*. Estrategia para la Gestión Sostenible y Equitativa del Sector de Hidrocarburos: Bogotá.

Fundación Ideas para la Paz (2015c) *Mapa de actores y conflictos alrededor del sector de hidrocarburos, Putumayo*. Estrategia para la Gestión Sostenible y Equitativa del Sector de Hidrocarburos: Bogotá.

Fundación Paz y Reconciliación (24 de abril de 2015). *Los mapas del conflicto*. Recuperado de: <http://www.pares.com.co/wp-content/uploads/2015/04/mapas-del-conflicto.png>

Fundación UNIR Bolivia (2008). *Transformación Constructiva del Conflicto: Guía de capacitación*. Recuperado de : <http://www.conflictividad.org.bo/material-de-capacitacion/item/transformacion-constructiva-del-conflicto-guia-de-capacitacion>

Gobernación del Putumayo (2012). *Plan de Desarrollo Departamental 2012-2015*. Recuperado de: https://www.putumayo.gov.co/images/documentos/planes_y_programas/ORDENANZA_0639_05_30_12_PDD_3.pdf

Gobierno de Colombia (1 de octubre de 2017). *Registro Único de Víctimas*. Recuperado de: <https://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>

IEPECA (2008). *Guide to operating in areas of conflict for the oil and gas industry*. IEPECA. Recuperado de: <http://www.ipieca.org/resources/good-practice/guide-to-operating-in-areas-of-conflict-for-the-oil-and-gas-industry/>

IEPECA (2015). *Community grievance mechanisms in the oil and gas industry*. IEPECA. Recuperado de: <http://www.ipieca.org/resources/good-practice/community-grievance-mechanisms-in-the-oil-and-gas-industry-a-manual-for-implementing-operational-level-grievance-mechanisms-and-designing-corporate-frameworks/>

Indepaz, (2013). *Proceso de paz con las Autodefensas Unidas de Colombia –AUC*. Recuperado de: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:PJbiG0kqYsoJ:www.indepaz.org.co/wpcontent/uploads/2013/04/Proceso_de_paz_con_las_Autodefensas.pdf+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=es

Instituto Geográfico Agustín Codacci. (2012). *Atlas de la distribución rural en Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

International Alert (2005). *Conflict sensitive business practices: Guidance for extractive industries*. London: International Alert. Recuperado de: <http://www.international-alert.org/resources/publications/csbp-extractive-industries-en>

International Budget Partnership (2012). *Open Budget Survey 2012*. Recuperado de: <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBI2012-Report-English.pdf>

Ministerio de Hacienda (2016). *Departamentos y municipios del país reciben regalías por \$14,5 billones para consolidar el desarrollo en la región*. Boletín No. 226. Recuperado de: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2F2FP_MHCP_WCC-061640%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Ministerio de Minas y Energía (2011). *Censo Minero y Departamental (2010-2011)*. Recuperado de: <https://www.minminas.gov.co/documents/10180/698204/CensoMinero.pdf/093cec57-05e8-416b-8e0c-5e4f7c1d6820>

Newmont Gold Company (2009). *Sustainability Report, Beyond the Mine*. Recuperado de: <http://www.beyondthemine.com/2006/?l=4&pid=4&pt=93&parent=16&id=314>

Oficina del Alto Comisionado para la Paz (2016). *Marco jurídico para la paz*. Recuperado de: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/desarrollos-legislativos-paz/marco-juridico-para-la-paz/Paginas/marco-juridico-para-la-paz.aspx>

Organización de Estados Americanos-Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2007). *Guía para el diálogo democrático*. Recuperado de: https://www.oas.org/es/sap/dsdme/pubs/guia_s.pdf

Organización de las Naciones Unidas (1987). *Nuestro futuro común*. Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Recuperado de: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/42/427>

Organización de las Naciones Unidas (1992). *Una agenda para la paz, la diplomacia preventiva, el establecimiento de la paz y la preservación de la paz*. Informe del Secretario General, Naciones Unidas, A/47/277 y S/24111, 17 junio de 1992.

Organización Naciones Unidas (1999a). *Report of the Secretary-General on the work of the Organization*. Official Records Fifty-fourth Session Supplement No. 1 (A/54/1). Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de: <http://www.un.org/documents/ga/docs/54/plenary/a54-1.pdf>

Organización Naciones Unidas (1999b). *Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz*. Resolución 53/243. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de: <http://www.vitaetpax.org/wp-content/uploads/2011/09/naciones-unidas-declaracion-y-programa-de-accion-sobre-una-cultura-de-paz.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (2003). *La Seguridad Humana Ahora*. Comisión de la Seguridad Humana. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.

Organización de las Naciones Unidas (2006). *La situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen. A/61/490, 3 de octubre de 2006. Recuperado de: https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy_and_research/un/61/A_61_490_es.pdf

Organización de las Naciones Unidas (2007b). *Consejo de derechos humanos*. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen. A/HRC/4/32 27 de febrero de 2007. Recuperado de: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2007/4993>

Organización de las Naciones Unidas (Equipo Marco Interinstitucional para la Acción Preventiva de las Naciones Unidas/Unión Europea) (2012). *Industrias extractivas y conflictos. Kit de herramientas y orientación para la prevención y gestión de conflictos de tierras y recursos naturales*. Recuperado de: http://www.un.org/es/land-natural-resources-conflict/pdfs/GN_Extractive.pdf

Organización de las Naciones Unidas (6 de noviembre de 2017). “Día para la Prevención de la Explotación del Medio Ambiente en la Guerra y los Conflictos Armados, 6 de noviembre”. Recuperado de: <http://www.un.org/es/events/environmentconflictday/>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2017). *Free Prior and Informed Consent: An indigenous peoples' right and a good practice for local communities*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Recuperado de: <http://www.fao.org/3/a-i6190e.pdf>

Organización de las Naciones Unidas-Pacto Global (2013). *Architects of a Better World: Building the Post-2015 Business Engagement Architecture*. Recuperado de: <https://www.unglobalcompact.org/library/441>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2013). *Mejores Prácticas para la Transparencia Presupuestaria*. Paris: OCDE Recuperado de: http://docplayer.es/storage/26/8630210/1508316011/LtC1A2T-DKLMNAVq5f_4EQ/8630210.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2013). *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*. Paris: OCDE. Recuperado de: <http://www.oecdilibrary.org/deliver/2313154e.pdf?itemId=/content/book/9789264201224-es&mimeType=application/pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2016). *Educación en Colombia: aspectos destacados 2016*. Paris: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Recuperado de: <http://www.oecd.org/education/school/Educacion-en-Colombia-Aspectos-Destacados.pdf>

Oxfam (2009). *Contra la 'Maldición de los Recursos' Naturales*. Recuperado de: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp134-lifting-the-resource-curse-summary-sp_3.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1990). Informe de Desarrollo Humano. Bogotá: PNUD, Tercer Mundo Editores. Recuperado de: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1990_es_completo_nostats.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1994). *Informe de Desarrollo Humano*. Nueva York: PNUD. Recuperado de: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostats.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1997), *Governance for Sustainable Human Development*. New York: Programa de las Naciones para el Desarrollo.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2003). *El conflicto, callejón con salida. Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia–2003*. Bogotá: PNUD.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2011). *Colombia Rural. Razones para la esperanza*. Recuperado de: http://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/DesarrolloHumano/undp-co-ic_indh2011-parte1-2011.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2013b). *Programa en beneficio de las comunidades implementado por el sector de hidrocarburos en Colombia*. Recuperado de: <http://www.anh.gov.co/Seguridad-comunidades-y-medio-ambiente/Documents/L%C3%ADnea%20de%20base%20PBC.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2014). Informe de Desarrollo Humano. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado de: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-summary-es.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (4 de marzo de 2015a). *¿Qué es el desarrollo humano?*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado de: <http://hdr.undp.org/en/node/2228>.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2015b). *Informe sobre Desarrollo Humano 2015: Trabajo al servicio del desarrollo humano*. Nota explicativa por país- Informe sobre Desarrollo Humano 2015, Colombia. Recuperado de: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/DesarrolloHumano/undp-co-expcol-2015.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (28 de septiembre de 2015c). *Cómo le fue a Colombia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Recuperado de: <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2015/09/28/-c-mo-le-fue-a-colombia-con-los-odm-.html>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2016) Panorama general. Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado de: http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_SP_Overview_Web.pdf

Procolombia (2015). Reporte trimestral de inversión extranjera directa en Colombia a 2014. Bogotá. January. Recuperado de: <http://es.slideshare.net/pasante/reporte-de-inversin-a-2014-a-ii>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2015). *Monitoreo de cultivos de coca 2014*. Recuperado el 4 de septiembre de 2015, de https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_de_Cultivos_de_Coca_2014_web.pdf

UNESCO (1997). *Informe del director general sobre el derecho humano a la paz*. 29c/59. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001100/110027S.pdf>

UNESCO (1999). *Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz definen la Cultura de Paz*. Resolución 53/243. Recuperado de: http://www3.unesco.org/iycp/kits/sp_res243.pdf

Unidad de Planeación Minero Energética-Colombia (2015). *Evaluación de la contribución del sector de hidrocarburos colombiano frente a diversos escenarios de producción*. Subdirección de Hidrocarburos. Recuperado de http://www1.upme.gov.co/sites/default/files/news/3828/files/resumen_fedesarrollo_mme_final.pdf

Unión Europea (11 de mayo de 2016). *Cooperación de la Unión Europea en Colombia*. Recuperado de: https://eeas.europa.eu/delegations/colombia/1077/cooperacion-de-la-union-europea-en-colombia_es

Uppsala Conflict Data Program, (s.f.) Recuperado de: http://www.pcr.uu.se/research/ucdp/definitions/definition_of_armed_conflict/.

USAID (2014). *Un camino hacia la paz*. Recuperado de: https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1862/Estrategia_de_Cooperaci3n_USAID_Colombia_2014-2018.pdf

FUENTES DEL DERECHO Y NORMATIVA

Constituci3n pol3tica de Colombia (1991). Recuperado de: <http://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/constitucio-politica-colombia-1991.pdf>

Corte Constitucional de Colombia (3 de febrero de 1997). Sentencia SU-039/97. *Derechos fundamentales de la Comunidad Ind3gena-Titularidad*. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/su039-97.htm>

Corte Constitucional de Colombia (26 de octubre de 2006). Sentencia T-880/06. *Comunidad Ind3gena-Consulta previa/ACCION DE TUTELA-Mecanismo judicial de los pueblos ind3genas para ser consultados*. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/T-880-06.ht>

FARC-EP y Gobierno de Colombia (24 de noviembre de 2016). *Acuerdo Final para la Terminaci3n del Conflicto y la Construcci3n de una Paz Estable y Duradera*. Recuperado de: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24-1480106030.11-1480106030.2016nuevoacuerdofinal-1480106030.pdf>

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2011). *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos*. Nueva York: Organizaci3n de las Naciones Unidas. Recuperado de: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_SP.pdf

Organizaci3n Internacional de Trabajo (1989). Convenio OIT N°169 sobre los pueblos ind3genas y tribales en pa3ses independientes. Recuperado de: <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/lima/publ/conv-169/convenio.shtml>

Organizaci3n de las Naciones Unidas (1945). *Carta de las Naciones Unidas*. Nueva York: Organizaci3n de las Naciones Unidas. Recuperado de: http://www.cooperacionspanola.es/sites/default/files/carta_de_naciones_unidas.pdf

Organizaci3n de las Naciones Unidas (1948). *Declaraci3n de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas*. Resoluci3n 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948. Disponible en: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

Organizaci3n de las Naciones Unidas (1986). *Declaraci3n sobre el derecho al desarrollo*. Resoluci3n 41/128, de 4 de diciembre de 1986. Nueva York: Organizaci3n de las Naciones Unidas. Recuperado de: <http://www.un.org/es/events/righttodevelopment/declaration.shtm>

Organización de las Naciones Unidas (2007a). Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Recuperado de: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

Organización de las Naciones Unidas (2016). *Resolución 2261*. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7609a sesión, celebrada el 25 de enero de 2016. Recuperado de: http://uruguaycsonu.mrree.gub.uy/sites/uruguaycsonu.mrree.gub.uy/files/documentos/resolucion_2261-colombia.pdf

PONENCIAS Y PRESENTACIONES

Barcena A. (10 de noviembre de 2016). *Palabras de bienvenida*. Diálogo regional sobre la gobernanza de las industrias extractivas y las infraestructuras. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile

Jaramillo, F. (13 de marzo de 2014). *La paz territorial*. Edición de una conferencia dictada en la Universidad de Harvard. Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Bogotá. Recuperado de: http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/Prensa/Discursos/Documents/La_Paz_Territorial_version_final.pdf

Poniachik, K. (febrero de 2012). *Conferencia sobre Minería Responsable en América Latina Desafíos para Comunidades, Industria y Gobiernos*. Cartagena de Indias (Colombia).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (febrero de 2015d). *Presentación sobre la Estrategia Territorial de Hidrocarburos. Un instrumento para la construcción de paz territorial*. Bogotá.

Ramírez, F. (4 de octubre de 2011). *Gran minería y derechos humanos en Colombia*. Ponencia en el Seminario Internacional Minería, Territorio y Conflicto en América Latina. Funtraenergética. Bogotá

Soto, A. (22-25 de mayo de 2001). *Evolución del conflicto interno en Colombia*. Ponencia presentada en el Center For Hemispheric Defense Studies, Panel Colombia: Origen, evolución y perspectivas del conflicto interno en Colombia.

Valencia, H. (26 de octubre de 2007). *Introducción a la justicia transicional*. Conferencia magistral impartida en la Cátedra Latinoamericana Julio Cortázar de la Universidad de Guadalajara, México. Recuperado de: <http://escolapau.uab.es/img/programas/derecho/justicia/seminariojt/tex03.pdf>

PUBLICACIONES EN PRENSA

Arboleda, L. (7 de febrero de 2017). *Los procesos de paz con el Eln*. El Espectador. Recuperado de: <https://colombia2020.elespectador.com/politica/los-procesos-de-paz-con-el-eln>

Charri, S. (2014). *Yopal Sediento*. Revista Semana. Recuperado de: www.semana.com/especiales/yopal-sediento-sin-acueducto/index.html .

El Espectador (14 de marzo de 2013). *Colombia, ¿país de alto desarrollo humano?* Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/actualidad/vivir/colombia-pais-de-alto-desarrollo-humano-articulo-410396>

El Espectador (29 de abril de 2014). *Consulta popular en Monterrey se aplaza, no se cancela*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/consulta-popular-monterrey-se-aplaza-no-se-cancela-articulo-489414>

El Espectador (30 de marzo de 2016). *Procesos con Farc y Eln son distintos, pero el fin del conflicto es uno solo: Santos*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/paz/procesos-farc-y-eln-son-distintos-el-fin-del-conflicto-articulo-624551>

El País (23 de marzo de 2017). *Ataques del ELN a Caño Limón-Coveñas dejan 167 muertes desde el 2000*. Recuperado de: <http://www.elpais.com.co/colombia/ataques-del-eln-a-cano-limon-covenas-dejan-167-muertes-desde-el-2000.html>

El Tiempo (3 de febrero de 2013). *Casanare, un departamento con 12 gobernadores en 9 años*. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12573652>

El Tiempo (26/08/2014). *Por crisis de agua, inhabilitan al alcalde de Yopal por 13 años. Willman Celemín fue destituido por la procuraduría*. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/procuraduria-destituye-e-inhabilita-al-alcalde-de-yopal-por-tesis-de-agua-/14442215>

Caracol Radio (16 de diciembre de 2012). *Tauramena dijo no a proyecto petrolero*. Recuperado de: http://caracol.com.co/radio/2013/12/16/regional/1387172340_038061.html

Caracol Radio (12 de febrero de 2017). *Trump expresó apoyo a la paz de Colombia: Santos*. Recuperado de: http://caracol.com.co/radio/2017/02/12/nacional/1486862131_009669.html

Portafolio (9 de junio de 2015). “La guerrilla es un depredador ambiental”: ACP. Recuperado de: <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/guerrilla-depredador-ambiental-acp-28778>

Revista Dinero (2 de mayo de 2015). *Barril sin fondo*. Recuperado de: <http://www.dinero.com/edicion-impresa/caratula/articulo/los-problemas-industria-petrolera-colombiana/205439>

Revista Semana (31 de marzo de 2012). *Esto no huele bien: el caso Chiquita*. Recuperado de: <http://www.semana.com/nacion/articulo/esto-no-huele-bien-caso-chiquita/255731-3>

Revista Semana (5 de julio de 2016a). *Diez claves para resolver la minería*. Recuperado de: <http://www.semana.com/nacion/articulo/mineria-tendra-un-rol-en-el-posconflicto/472619>

Revista Semana (26 de marzo de 2016b). *Los Beberly Pobres*. Recuperado de: <http://www.semana.com/nacion/articulo/regalias-y-precio-del-petroleo-crisis-economica-en-municipios/466554>

RECURSOS AUDIOVISUALES

Harvard Kennedy School of Government. *The Only Government We See: Building Company/Community Dialogue in Nigeria* (s.f.) Corporate Social Responsibility Initiative at Harvard Kennedy School of Government. Recuperado de: <https://vimeo.com/42363496>

Harvard Kennedy School of Government (s.f). *Putting Ourselves in Their Shoes: The Dialogue Table of Tintaya*. Corporate Social Responsibility Initiative at Harvard Kennedy School of Government. Recuperado de: <https://vimeo.com/32384076>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (11 de septiembre de 2013a). *Industrias Extractivas para el Desarrollo*. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=xKQ_ndG4W_g

ANEXO I
MUESTRA DEL ARCHIVO FOTOGRÁFICO DEL TRABAJO
DE CAMPO

A continuación se presentan fotografías realizadas por el investigador en alguno de los municipios petroleros objeto de este estudio durante el periodo comprendido entre julio de 2014 hasta mayo de 2015.



Trayecto Yopal-Orocué. Departamento de Casanare



Transporte de crudo. Yopal-Orocué. Departamento de Casanare



Municipio de influencia petrolera. San Luís. Departamento de Casanare



Municipio de influencia petrolera. San Luís. Departamento de Casanare



Municipio de influencia petrolera. San Luís. Reunión con comunidades locales. Departamento de Casanare



Municipio de influencia petrolera. San Luís. Reunión con comunidades locales (líder comunal). Departamento de Casanare



Municipio de influencia petrolera. Paz de Ariporo. Reunión con comunidades locales (líder comunal).
Departamento de Casanare



Municipio de influencia petrolera. Paz de Ariporo. Reunión con comunidades locales. Departamento de Casanare



Municipio de influencia petrolera. Paz de Ariporo. Reunión con comunidades locales (Ejercicio de diagnóstico participativo). Departamento del Casanare



Municipio de influencia petrolera. Yopal. Departamento de Casanare



Municipio de influencia petrolera. Yopal. Departamento del Casanare



Municipio de influencia petrolera, Monterrey. Departamento del Casanare



Municipio de influencia petrolera, Orocué. Departamento del Casanare



Municipio de influencia petrolera, Monterrey. Departamento del Casanare



Pueblo de influencia petrolera, Orito. Departamento del Putumayo



Pueblo de influencia petrolera, Orito. Departamento del Putumayo



Trayecto Orito-Puerto Asis. Departamento del Putumayo



Trayecto Orito-Puerto Asís (Tráfico pesado de transporte de crudo). Departamento del Putumayo



Trayecto Orito-Puerto Asís (Oleoducto). Departamento del Putumayo

ANEXO II
ENTREVISTAS Y MATRIZ PARTICIPATIVA DE
DIAGNÓSTICO DE CONFLICTOS SOCIALES

Entrevistas departamento del Meta

1. Concejal municipio de Castilla. Entrevistador: Eduardo Ramos, Castilla, 8 de abril de 2015.
2. Miembro de Junta de Acción Comunal. Entrevistador: Eduardo Ramos, Castilla 8 de abril de 2015.
3. Líder ambientalista. Entrevistador: Eduardo Ramos, Acacias 8 de abril de 2015.
4. Miembro de la alcaldía de Acacias. Entrevistador: Eduardo Ramos, Acacias 8 de abril de 2015.
5. Activista de género. Entrevistador: Eduardo Ramos, Acacias 8 de abril de 2015.
6. Activista de Derechos Humanos. Entrevistador: Eduardo Ramos, Villavicencio, 8 de abril de 2015.
7. Empleado de una empresa petrolera. Entrevistador: Eduardo Ramos, Villavicencio, 8 de abril de 2015.
8. Representante de una organización de la sociedad civil. Entrevistador: Eduardo Ramos, Villavicencio, 8 de abril de 2015.
9. Miembro de la academia. Entrevistador: Eduardo Ramos, Villavicencio, 9 de abril de 2015.
10. Miembro del Programa de Naciones Unidas para el desarrollo. Entrevistador: Eduardo Ramos, Villavicencio, 10 de abril de 2015.
11. Miembro de una organización religiosa. Entrevistador: Eduardo Ramos, Villavicencio, 10 de abril de 2015.
12. Miembro del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo: Entrevistador: Eduardo Ramos, Villavicencio, 10 de abril de 2015
13. Miembro de la gobernación del Meta. Entrevistador: Eduardo Ramos, Villavicencio, 10 de abril de 2015.

Entrevistas departamento del Putumayo

14. Activista de derechos humanos. Entrevistador: Eduardo Ramos, Puerto Asís, 15 de abril de 2015.
15. Activista por los derechos de género. Entrevistador: Eduardo Ramos, Puerto Asís, 15 de abril de 2015.
16. Miembro de una cooperativa de transportistas. Entrevistador: Eduardo Ramos, Puerto Asís, 15 de abril de 2015.

17. Periodista. Entrevistador: Eduardo Ramos, Puerto Asís, 16 de abril de 2015.
18. Miembro de una organización de la sociedad civil. Entrevistador: Eduardo Ramos, Puerto Asís, 16 de abril de 2015.
19. Miembro de las fuerzas armadas. Entrevistador: Eduardo Ramos, Puerto Asís, 16 de abril de 2015.
20. Miembros de una organización de la sociedad civil. Entrevistador: Eduardo Ramos, Orito, 16 de abril de 2015
21. Representante de una organización sindical. Entrevistador: Eduardo Ramos, Orito, 16 de abril de 2015.
22. Miembro de la Defensoría del Pueblo. Entrevistador: Eduardo Ramos, Mocoa, 17 de abril de 2015.
23. Concejal del municipio de Villagarzón. Entrevistador: Eduardo Ramos, Villagarzón, 17 de abril de 2015.

Otras entrevistas:

24. Entrevista a Carlos Contreras (Ex alcalde de Barrancabermeja). Entrevistador, Eduardo Ramos, Bogotá, 14 de abril de 2015
25. Entrevista Inka Matidla (Directora adjunta del PNUD-Colombia). Entrevistador, Eduardo Ramos, Bogotá, 15 de mayo de 2016
26. Entrevista a María Tonelli (Exgerente de Responsabilidad Social Corporativa de Ecopetrol). Entrevistador, Eduardo Ramos, Bogotá, 15 de mayo de 2016
27. Entrevista Fabio Enrique Velásquez Carrillo (Presidente Fundación Foro Nacional por Colombia). Entrevistador, Eduardo Ramos, 14 de abril de 2017. (Entrevista por cuestionario electrónico).
27. Entrevista a Germán Erasso (Exgerente de la Estrategia Territorial Sostenible y Equitativa del Sector de Hidrocarburos). Entrevistador, Eduardo Ramos, 9 de marzo de 2017. (Entrevista por cuestionario electrónico).
28. Entrevista a Mario Cardenas (Especialista en asuntos petroleros y políticos en el departamento del Casanare). Entrevistador, Eduardo Ramos, 20 de marzo de 2017. (Entrevista por cuestionario electrónico).

MATRIZ PARTICIPATIVA DE DIAGNÓSTICO DE CONFLICTOS SOCIALES (entrevistas realizadas entre junio 2014 y abril 2015)

	Lugar	Infraestructuras	Medioambiente	Tierras	Empleo	Bienes y servicios	Inversión Social de Empresas/Servicios Sociales públicos	Regalías	Consulta previa	Otros
Nº1	Reunión con el consejo Municipal de Aguazul (Departamento de Casanare)	Afectación de las vías por tráfico pesado de crudo	Actividad petrolera afecta a las fuentes hídricas, agricultura, ganadería, flora y fauna ¹		Alto desempleo. Escasa contratación de mano de obra a nivel local ²		Educación: demandan implantación de carreras profesionales en el municipio	Disminución de ingresos por regalías petroleras por modificación del sistema general de regalías ³		Falta de diálogo comunidades-institucionalidad pública-empresas ⁴ . Falta de planificación/ordenación territorio para la llegada del sector de hidrocarburos
Nº2	Reunión con el consejo del municipio de Paz de Ariporo (Departamento de Casanare)		Actividad petrolera afecta a las fuentes hídricas, agricultura, ganadería, flora y fauna ⁵	Problemas con la titulación de tierras donde se desarrolla la actividad petrolera o próximas a ella. Muchos propietarios no poseen escritura legal de sus tierras ya que tradicionalmente es una figura	Escasa contratación de mano de obra a nivel local. calificada y no calificada	Escasa contratación de bienes y servicios a nivel local por parte de las empresas petroleras. Problemas de retrasos en los pagos e impagos por parte de éstas	Deficientes políticas de desarrollo sostenible. Demanda de proyectos productivos alternativos a la actividad petrolera			Falta de diálogo comunidades-institucionalidad pública-empresas ⁶ . Falta de planificación/ordenación territorio para la llegada del sector de hidrocarburos

¹ Según el concejo municipal, existe un tema controvertido en la comunidad, donde hay un sector a favor y otro en contra de la construcción de una planta manejo de residuos del sector hidrocarburos en la vereda Rincón Bubuy (Proyecto Green Planet). Asimismo, denuncia incumplimientos de los términos en los que fue establecida la licencia ambiental en 2008. Asimismo, señalan que la socialización del proyecto extractivo, dentro del proceso de la obtención de la licencia ambiental de las empresas, se realiza con personas que no pertenecen a las comunidades de las áreas de influencia y que desconocen la región

² Hablan de deterioro del sector agropecuario porque la mayoría de las personas quieren trabajar en el sector petrolero debido a que hay una diferencia salarial del 51%. Asimismo, señalan que hay empleo informal y subempleo dentro del sector de hidrocarburos. Demandan que se contrate personal cualificado, así como que haya políticas de transparencia en la contratación por parte de las empresas, priorizando a las personas de las áreas de influencia petrolera, evitando políticas clientelares en la contratación. Asimismo, piden evitar la temporalidad en el sector y programas de formación para el empleo

³ Señala el consejo municipal que al haber menor gasto público, la industria petrolera se vuelve el sustituto del Estado, quién responde por las expectativas de la región

⁴ Señala el consejo municipal, que ha faltado información, acercamiento entre las partes involucradas en el proceso extractivo. Las entidades públicas centrales no informan, no comunican acerca de la toma de decisiones en torno al sector. Se requiere una mayor articulación entre la institucionalidad a nivel nacional y regional, por ejemplo, cuando las empresas llegan a los territorios ya tienen una Licencia Ambiental. Más visitas de campo y relacionamiento de las comunidades por parte de las entidades nacionales, en especial del ANLA. Mayor difusión de información, convocatorias más amplias, por ejemplo, desde los medios de comunicación, sobre las decisiones en torno al sector de hidrocarburos. Se debe tener en cuenta lo que la población propone en los ejercicios de socialización, por ejemplo en los procesos de obtención de la licencia ambiental

⁵ Señalan que los problemas fundamentales se dan en torno a la exploración sísmica y la socialización que implica la obtención de la licencia ambiental en la que no se tiene en cuenta la participación de las comunidades. Asimismo, denuncia la problemática de los pasivos medioambientales cuando termina la actividad petrolera

⁶ Señala el consejo municipal, que ha faltado información, acercamiento entre las partes involucradas en el proceso extractivo. Las entidades públicas centrales no informan, no comunican acerca de la toma de decisiones en torno al sector. Se requiere una mayor articulación entre la institucionalidad a nivel nacional y regional, por ejemplo, cuando las empresas llegan a los territorios ya tienen una Licencia Ambiental. Más visitas de campo y relacionamiento de las comunidades por parte de las entidades nacionales, en especial del ANLA. Mayor difusión de información, convocatorias más amplias, por ejemplo, desde los medios de comunicación, sobre las decisiones en torno al sector de hidrocarburos. Se debe tener en cuenta lo que la población propone en los ejercicios de socialización, por ejemplo en los procesos de obtención de la licencia ambiental

				legal que no se ha utilizado en el departamento						
Nº3	Reunión con el consejo de la alcaldía del municipio de Yopal (Departamento de Casanare)	Se requiere mayor inversión en infraestructuras ⁷	Actividad petrolera afecta a las fuentes hídricas, agricultura, ganadería, flora y fauna ⁸		Escasa contratación de mano de obra a nivel local, en particular cualificada	Deficientes condiciones contratación del gremio de transportistas Percepción de que no se contratan las empresas y servicios de la región	Dificultades de la institucionalidad pública para proveer de servicios sociales (educación, salud) a toda la población atraídos por la actividad petrolera. ⁹ Mayor inversión en sistemas productivos alternativos a la actividad petrolera. Deficiente política de inversión social de las empresas ¹⁰	Disminución de ingresos por regalías petroleras por modificación del sistema general de regalías		Falta de diálogo comunidades-institucionalidad pública-empresas. Falta de planificación/ordenación territorio para la llegada del sector de hidrocarburos
Nº4	Reunión con el consejo de entidades descentralizadas del municipio de Yopal (Departamento de Casanare)	Se requiere mayor inversión en infraestructuras	Actividad petrolera afecta a las fuentes hídricas, agricultura, ganadería, flora y fauna		Escasa contratación de mano de obra a nivel local, en particular calificada	Deficientes condiciones contratación del gremio de transportistas. Percepción de que no se contratan las empresas y servicios de la región	Dificultades de la institucionalidad pública para proveer de servicios sociales (educación, salud) a toda la población atraídos por la actividad petrolera. Mayor inversión en sistemas productivos alternativos a la actividad petrolera. Deficiente política de inversión social de las empresas	Disminución de ingresos por regalías petroleras por modificación del sistema general de regalías		Falta de diálogo comunidades-institucionalidad pública-empresas. Falta de planificación/ordenación territorio para la llegada del sector de hidrocarburos
Nº 5	Reunión con las comunidades locales de Paz de Ariporo	Afectación de las vías por tráfico pesado de crudo ¹¹	Actividad petrolera afecta a las fuentes hídricas,	Problemáticas relacionadas con la titulación de tierras próximas	Escasa contratación de mano de	Escasa contratación de bienes y	Deficientes políticas de desarrollo sostenible, demandan al Estado y a las			No existe confianza, credibilidad, hacia la industria de hidrocarburos.

⁷ Por ejemplo, solicitaba la construcción de un acueducto y de un hospital

⁸ Señalan que las comunidades locales piden una mayor regulación medioambiental en las zonas de influencia petrolera. Se pide una mayor evaluación del impacto de la actividad sísmica en su relación con la afectación de fuentes hídricas

⁹ Señalan que esta situación se ha visto especialmente agravada por la disminución de ingresos por la modificación del sistema general de regalías

¹⁰ Demandan una mayor precisión de cuáles son las obligaciones en términos de inversión social de las empresas petroleras. Una mayor precisión sobre las áreas de influencia de inversión social de las petroleras. Solicitan que no solamente operen en las zonas donde se desarrolla el proyecto. Señalan políticas de desarrollo sostenible deficientes para las comunidades (carencia de proyectos productivos y estratégicos)

¹¹ Desde las comunidades señalan que el tráfico pesado de crudo afecta la disponibilidad de recursos hídricos, escaso en el municipio. Debido al deterioro de las vías utilizadas por las empresas del sector, exigen la pavimentación por parte de las empresas petroleras

			agricultura, ganadería, flora y fauna ¹²	a la actividad petrolera ¹³	obra a nivel local ¹⁴	servicios a nivel local ¹⁵	empresas inversión en sistemas productivos alternativos ¹⁶ Deficientes servicios sociales públicos ¹⁷ , relacionados con la educación, la sanidad, acceso a agua y luz			Limitación o impedimentos al desarrollo de consultas populares ¹⁸ . Cumplimiento de la ley 1551, planes de desarrollo
Nº 6	Reunión con las comunidades locales del municipio de Trinidad (Departamento de Casanare)	Afectación de las vías por tráfico pesado de crudo ¹⁹	Actividad petrolera afecta a las fuentes hídricas, agricultura,	Problemáticas relacionadas con la titulación de tierras próximas a la actividad petrolera ²¹	Escasa contratación de mano de obra a nivel local, en particular calificada	Escasa contratación de bienes y servicios a nivel local por parte de las empresas petroleras	Deficientes políticas de desarrollo sostenible por parte de las empresas. Incumplimiento de			Falta de diálogo comunidades-institucionalidad pública-empresas. Falta de planificación/ordenación territorio para la llegada del sector de

¹² Desde las comunidades denuncian el agotamiento de los recursos naturales. En este sentido, indican que Paz de Ariporo tiene importantes recursos de agua y estos se están agotando ya que los pozos de agua están siendo afectados por desarrollo de la exploración sísmica. Piden que se limite la captación de agua por parte de las empresas y el control de vertimientos de aguas residuales. Asimismo, denuncian el incumplimiento de licencias ambientales, lo que produce desacuerdos constantes entre la comunidad y la industria por el impacto medioambiental y que no existe copia de la totalidad de las licencias ambientales en la Personería Municipal, algunas operadoras no han facilitado la veeduría ambiental. Dentro de este contexto, exigen la transferencia de información y formación para las comunidades en temas ambientales y temas contractuales; la revisión de la legislación ambiental en temas que afectan al uso del agua, reinyección, vertimientos, aguas sacadas del pozo; fortalecer administrativamente el ANLA para el monitoreo de la actividad extractiva. Por último, piden una adecuada socialización de licencias ambientales de forma participativa con las comunidades, no simplemente la exposición de éstas

¹³ Las comunidades indican la gran dificultad y complejidad del proceso de titulación de tierras: no hay una rápida asignación de títulos de tierras, los procesos se prolongan más de 10 años. Por otro lado, señalan que casas dentro del casco urbano no cuentan con escrituras

En relación con el Plan Básico de Ordenamiento Territorial actual señala que los límites de las veredas no están definidos y están sometido a cambios constantes

¹⁴ Señalan que no existe información adecuada en relación al servicio público de empleo. Piden asimismo, la participación de personal local en el desarrollo de las licencias ambientales. Piden formación para el empleo, adecuada a las necesidades del sector de hidrocarburos

¹⁵ Desde las comunidades, solicitan que dentro de las licencias ambientales se incluyan la adquisición de bienes y servicios locales.

Señalan que las empresas petroleras favorecen la contratación de bienes y servicios de empresas fuera del departamento de Casanare. Asimismo, denuncian retrasos de hasta de 6 meses en el pago de los proveedores locales por parte de las empresas de hidrocarburos, debilitando la capacidad financiera de las empresas. Piden una relación (estandarización) de los requisitos y necesidades de las empresas petroleras para la contratación de bienes y servicios. Piden que se formen a los proveedores de bienes y servicios locales en función de las necesidades y requisitos de las empresas

¹⁶ Solicitan la revisión de los programas de beneficio en las comunidades (PBC's) para una gestión efectiva de los PBC's. Inversión social ejecutada durante el desarrollo de la actividad exploratoria. Piden un mayor, seguimiento, evaluación y monitoreo de los proyectos de inversión social que se realizan. Piden la delimitación del área de influencia o de implementación de los PBC's, con fin de priorizar las áreas de influencia petrolera. Piden que se formen a las Juntas de Acción en el tratamiento y el análisis de la información concerniente al sector de hidrocarburos, que no solamente se limiten a informar a las empresas y el Estado

¹⁷ Migración atraída por la actividad petrolera supone una alta demanda de servicios públicos (emergencia sanitaria por alta densidad poblacional). Se necesita una mejora de los servicios de salud (presencia de promotores de salud)

¹⁸ Señalan que ante la falta de atención por parte de las Empresas y el Estado de las inquietudes, solicitudes constantes, se seguirá acudiendo a vías de hecho o bloqueo de la acción petrolera. El cuerpo de seguridad del Estado ESMAD, sobrepasa los límites de actuación ante las vías de hecho o bloqueos. Adicionalmente, señalan que la región ha sufrido un proceso de descomposición social a raíz de la actividad petrolera. Experimentan tasas preocupantes de drogadicción y prostitución. Ha habido una pérdida de valores familiares. Los altos salarios regionales han desvirtuado el mercado laboral y han tenido impactos negativos en la juventud y en las vocaciones productivas regionales

¹⁹ Señalan desde las comunidades que la construcción de oleoductos no mitiga o compensa los daños que se realizaron previamente a las infraestructuras viales

²¹ Señalan problemas con el proceso de titulación de tierras. No poseen escrituras de sus tierras

			ganadería, flora y fauna ²⁰				acuerdos ²² . Deficientes servicios sociales públicos ²³ , relacionados con la educación, la sanidad, acceso a agua y luz			hidrocarburos homicidios, amenazas a líderes comunales Reconocimiento de los líderes comunales por parte del Estado y del sector privado. Judicialización comunidades por protestas contra actividad extractiva. Descomposición social (impacto migración)
Nº 7	Reunión con las comunidades locales del municipio de Monterrey (Departamento de Casanare)	Afectación de las vías por tráfico pesado de crudo	Actividad petrolera afecta a las fuentes hídricas, agricultura, ganadería, flora y fauna	Problemáticas relacionadas con la titulación de tierras próximas a la actividad petrolera ²⁴	Escasa contratación de mano de obra a nivel local, en particular calificada ²⁵	Escasa contratación de bienes y servicios a nivel local por parte de las empresas petroleras. Problemas de retrasos en los pagos e impagos por parte de éstas ²⁶	Deficientes políticas de desarrollo sostenible por parte de las empresas. Incumplimiento de acuerdos ²⁷ . Deficientes servicios sociales públicos ²⁸ , relacionados con la educación, la sanidad, acceso a agua y luz			Falta de diálogo comunidades-institucionalidad pública-empresas. Falta de planificación/ordenación territorio para la llegada del sector de hidrocarburos. Exigen ser consultadas sobre desarrollo de proyectos extractivos. Procesos de descomposición social por la actividad petrolera (drogadicción alcoholismo). Mayor responsabilidad de la

²⁰ Señalan un escaso conocimiento de funcionamiento/alcance licencia ambiental e insuficiente control institucional impacto medioambiental. La generación de material particulado por tráfico pesado afecta el agua y la tierra. Denuncian defectos en la socialización de la licencia ambiental

²² Desde las comunidades señalan que hay veredas que han sido afectadas por las industrias, pero al no estar en áreas de influencia no han recibido ningún tipo de compensación al no estar recogidas en la licencia ambiental. Son las empresas quienes provocan las vías de hecho o bloqueos al incumplir los acuerdos con las Comunidades en materia de desarrollo sostenible. Demandan la inversión en proyectos productivos ganaderos alternativos a la explotación petrolera

²³ Migración atraída por la actividad petrolera supone una alta demanda de servicios públicos (emergencia sanitaria por alta densidad poblacional). Se necesita una mejora de los servicios de salud (presencia de promotores de salud)

²⁴ Señalan problemas con las servidumbres petroleras y piden respeto y reconocimiento a los derechos de los propietarios

²⁵ Asimismo piden respeto y reconocimiento a los derechos de los trabajadores. Señalan la contratación de personal foráneo en detrimento de las comunidades. Problemas en los esquemas de intermediación laboral entre empresas y comunidades, desarrollados por las Juntas de Acción Comunal (JAC)

²⁶ Asimismo, piden armonización de criterios y regulación para ser proveedores locales de las empresas

²⁷ Demandan inversión social privada y pública en sistemas productivos alternativos en la actividad petrolera. Señalan que ha habido una ruptura sociocultural de la actividad productiva del departamento del Casanare. En el municipio de Monterrey no se desarrollan otras oportunidades productivas, solo se espera a la oportunidad de contratación de personal de las empresas petroleras. Fortalecimiento del sector agropecuario alternativo a la actividad petrolera

²⁸ Migración atraída por la actividad petrolera supone una alta demanda de servicios públicos (emergencia sanitaria por alta densidad poblacional). Se necesita una mejora de los servicios de salud (presencia de promotores de salud)

										institucionalidad pública a nivel nacional frente a las problemáticas existentes en el municipio
Nº8	Reunión con las comunidades locales del municipio de San Luis de Palenque (Departamento de Casanare)	Afectación de las vías por tráfico pesado de crudo	Actividad petrolera afecta a las fuentes hídricas, agricultura, ganadería, flora y fauna	Problemáticas relacionadas con la titulación de tierras próximas a la actividad petrolera	Escasa contratación de mano de obra a nivel local, en particular calificada	Escasa contratación de bienes y servicios a nivel local por parte de las empresas petroleras. Problemas de retrasos en los pagos e impagos por parte de éstas	Deficientes políticas de desarrollo sostenible por parte de las empresas. Incumplimiento de acuerdos. Deficientes servicios sociales públicos ²⁹ , relacionados con la educación, la sanidad, acceso a agua y luz.			Falta de diálogo comunidades-institucionalidad pública-empresas. Falta de planificación/ordenación territorio para la llegada del sector de hidrocarburos. Procesos de descomposición social por la actividad petrolera (drogadicción, alcoholismo)
Nº9	Reunión alcaldía del municipio de Tauramena (Departamento de Casanare)	Afectación de las vías por tráfico pesado de crudo ³⁰	Actividad petrolera afecta a las fuentes hídricas, agricultura, ganadería, flora y fauna ³¹	Problemáticas relacionadas con la titulación de tierras próximas a la actividad petrolera	Escasa contratación de mano de obra a nivel local, en particular calificada	Escasa contratación de bienes y servicios a nivel local por parte de las empresas petroleras. Problemas de retrasos en los pagos e impagos por parte de éstas ³²	Deficientes políticas de desarrollo sostenible por parte de las empresas. Incumplimiento de acuerdos.			Falta de diálogo comunidades-institucionalidad pública-empresas. Falta de planificación/ordenación territorio para la llegada del sector de hidrocarburos. Procesos de descomposición social por la actividad petrolera (drogadicción, alcoholismo, prostitución)

²⁹ Migración atraída por la actividad petrolera supone una alta demanda de servicios públicos (emergencia sanitaria por alta densidad poblacional). Se necesita una mejora de los servicios de salud (presencia de promotores de salud)

³⁰ Señalan desde la alcaldía que las empresas no arreglan los daños a las vías, lo que supone un motivo de conflictividad muy fuerte

³¹ Señalan que la comunidad utiliza el tema medioambiental para acogerse a sus derechos que no necesariamente tienen que estar relacionados con temas de medioambiente. La ANLA emite licencia sin venir a la región

³² Faltan políticas claras, no hay normatividad prácticamente. El campo petrolero Llanos 34 opera mayoritariamente en Tauramena, pero la mayoría de contratación de servicios van para el municipio Villanueva. Esto es un gran motivo de conflictividad, es el tema prioritario

Nº10	Reunión con el consejo municipal y Comunidades del municipio Tauramena (Departamento de Casanare)	Afectación de las vías por tráfico pesado de crudo ³³	Actividad petrolera afecta a las fuentes hídricas, agricultura, ganadería, flora y fauna ³⁴	Problemáticas relacionadas con la titulación de tierras próximas a la actividad petrolera ³⁵	Escasa contratación de mano de obra a nivel local, en particular calificada ³⁶	Escasa contratación de bienes y servicios a nivel local por parte de las empresas petroleras. Problemas de retrasos en los pagos e impagos por parte de éstas ³⁷	Deficientes políticas de desarrollo sostenible por parte de las empresas. Incumplimiento de acuerdos. ³⁸ . Deficientes servicios sociales públicos ³⁹ , relacionados con la educación, la sanidad, acceso a agua y luz. Piden mayor presencia de la fuerza pública			Falta de diálogo comunidades-institucionalidad pública-empresas. Falta de planificación/ordenación territorio para la llegada del sector de hidrocarburos. Exigen ser consultadas sobre el desarrollo de proyectos extractivos. Procesos de descomposición social por la actividad petrolera (drogadicción alcoholismo)
Nº11	Reunión con comunidades y alcaldía del municipio de Orocué (Departamento de Casanare)	Afectación de las vías por tráfico pesado de crudo ⁴⁰	Actividad petrolera afecta a las fuentes hídricas, agricultura,	Problemáticas relacionadas con la titulación de tierras próximas a la actividad petrolera	Escasa contratación de mano de obra a nivel local, en particular calificada	Escasa contratación de bienes y servicios a nivel local por parte de las empresas	Deficientes políticas de desarrollo sostenible por parte de las empresas ⁴² . Incumplimiento de acuerdos. Deficientes servicios sociales		Disminución de ingresos por regalías petroleras por modificación del sistema	Falta de diálogo comunidades-institucionalidad pública-empresas. Falta de planificación/ordenación territorio para la llegada

³³ Señalan carencias y deterioro de las vías de acceso a las veredas. Las vías son construidas por la comunidad y finqueros y las empresas del sector de hidrocarburos las dañan con su uso. Asimismo, señalan la afectación de las fuentes hídricas y de la tierra, la generación de material particulado generado por el transporte de crudo y el uso del agua para la limpieza de las vías. Solicitan adecuaciones viales para el transporte de crudo. Piden una política de Estado para que las vías que use el sector petrolero estén pavimentadas y se defina el alcance y mantenimiento que deben hacer las empresas

³⁴ Señalan que ANLA no responde quejas planteadas por las comunidades. Hay contaminación acústica por las actividades en los pozos petroleros En la expedición de las licencias ambientales que se tenga en cuenta los puntos de vista de la comunidad. Solicitan compensación ambiental donde se generan los daños ambientales y no en zonas fuera de la acción petrolera. Evaluación, seguimiento y control permanente por parte de la ANLA. Solicitan que haya licencia ambiental para la exploración sísmica y que la exploración sísmica se realice con tecnología de punta, mirar prácticas internacionales. Realizar estudio de los impactos ambientales en capa de ozono y en especies en vía de extinción

³⁵ Modificación de la Ley frente a titulación de tierras relacionado con utilidad pública Ley 1278 (expropiación, conflictos)

³⁶ Solicitan que se contraten más personas de las comunidades locales; que se definan competencias laborales para formación para el empleo (perfiles laborales). Política pública de empleo dentro del sector de hidrocarburos

³⁷ Las empresas están quebrando porque no se adquieren bienes y servicios locales. Como parte de la responsabilidad empresarial, las empresas deberían contratar bienes y servicios de empresas locales. Piden revisión e institucionalización de los requisitos y criterios para ser proveedores de las empresas petroleras

³⁸ Piden desarrollo de proyectos productivos contemplados en las inversiones sociales para después de el "boom petrolero". La inversión social de las empresas sólo se hace en áreas de influencia, pero hay otras zonas que se ven afectadas también por la actividad petrolera

³⁹ Migración atraída por la actividad petrolera supone una alta demanda de servicios públicos (emergencia sanitaria por alta densidad poblacional). Se necesita una mejora de los servicios de salud (presencia de promotores de salud)

⁴⁰ Piden una vía entre el municipio de Yopal y Orocué. Señalan carencias y deterioro de las vías de acceso a las veredas. Asimismo, señalan la afectación de las fuentes hídricas y de la tierra, generación de material particulado generado por el transporte de crudo y el uso del agua para la limpieza de las vías. Solicitan adecuaciones viales para el transporte de crudo. Piden una política de Estado para que las vías que usen el sector petrolero estén pavimentadas y se defina el alcance y mantenimiento que deben hacer las empresas

⁴² Preguntan en que consiste y cuál es el alcance del 1% de PBC (Plan de beneficio a las comunidades) por impacto ambiental. Señala que no hay inversión social por parte de las empresas. Las empresas no acuden a las reuniones con la comunidad cuando son convocadas para los proyectos

			ganadería, flora y fauna ⁴¹			petroleras. Problemas de retrasos en los pagos e impagos por parte de éstas	públicos ⁴³ , relacionados con la educación, la sanidad, acceso a agua y luz.		general de regalías ⁴⁴	del sector de hidrocarburos. Procesos de descomposición social por la actividad petrolera (drogadicción, alcoholismo) ⁴⁵
--	--	--	--	--	--	---	--	--	-----------------------------------	---

⁴¹ Señalan que la industria petrolera ha terminado con los acuíferos por la exploración sísmica y ha afectado a los medios de vida. Las compañías van a sacar agua a los caños de las fincas. La gente no tiene conocimiento de si las compañías pueden hacerlo o no. Compañías esgrimen que causan impacto ambiental porque pagan impuestos. Hacen alusión constante de que Corporinoquia no realiza su papel regulador y supervisor medioambiental. Existe debilidad institucional para regular y supervisar los temas ambientales. El Personal de la ANLA, solamente vienen una vez al año "en las camionetas de las compañías petroleras"

⁴³ Migración atraída por la actividad petrolera supone una alta demanda de servicios públicos (emergencia sanitaria por alta densidad poblacional). Se necesita una mejora de los servicios de salud (presencia de promotores de salud)

⁴⁴ Los recursos no son los suficientes para afrontar el gasto público, piden que se les devuelvan las regalías (volver al esquema anterior de regalías)

⁴⁵ Señalan que la migración atraída por actividad petrolera ha supuesto un alto crecimiento poblacional, crecimiento de necesidades básicas (hospital, saneamiento básico, educación, servicios públicos), crimen y drogadicción