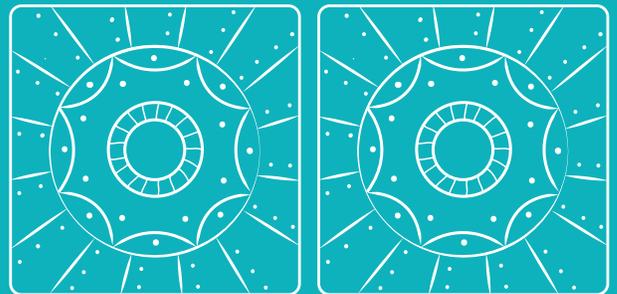
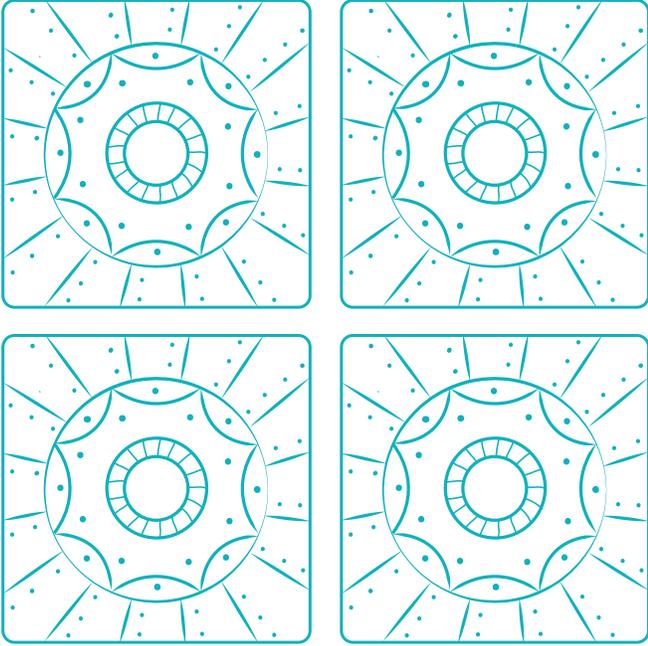


Una paz estable, duradera
y sensible a niños, niñas
adolescentes y jóvenes



SANTANDER





SANTANDER

Una paz estable, duradera y sensible
a niños, niñas, adolescentes y jóvenes

Una paz estable, duradera y sensible a niños, niñas, adolescentes y jóvenes Santander

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Alejandro Guidi
Jefe de Misión

Programa Migración y Niñez

Juan Manuel Luna
Coordinador

Equipo Técnico Programa

Rocío Rubio Serrano
Autora
Consultoría OIM

ISBN Obra completa: 978-958-8909-19-6

ISBN Volumen: 978-958-8909-30-1

Diseño y diagramación
Procesos Digitales SAS

Primera edición, mayo de 2015

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada, en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad. En su calidad de principal organización internacional para las migraciones, la OIM trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para ayudar a encarar los desafíos que plantea la migración a nivel operativo; fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias; alentar el desarrollo social y económico a través de la migración y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Esta publicación se realiza en el marco del Convenio 1742 de 2013 suscrito entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y la OIM, y fue posible gracias al generoso apoyo del pueblo de Estados Unidos a través de su Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID). Los contenidos son responsabilidad de la autora en el marco de la consultoría y no necesariamente reflejan las opiniones de USAID, el gobierno de Estados Unidos de América o de la OIM.

© Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación para fines educativos u otros fines no comerciales siempre y cuando se cite la fuente.



AGRADECIMIENTOS

No hay camino para la paz, la paz es el camino.
M. Gandhi

Los contenidos aquí presentes, con sus aciertos y desencuentros, son responsabilidad de quien escribe. No obstante, su lectura contextualizada y particularizada debe reconocer los valiosos insumos brindados por los participantes en los talleres realizados en la ciudad de Bucaramanga, el 19 de noviembre de 2013 y la retroalimentación brindada en el ejercicio de validación de los hallazgos, realizado el 9 de octubre de 2014. En particular, se debe dar crédito a los efectuados por adolescentes y jóvenes que compartieron sus ideas, pensares, sentimientos y emociones en torno a la paz, sus horizontes de sentido y cómo alcanzarla. El trabajo con ellos y ellas ha dejado grandes aprendizajes, con los que los lectores muy seguramente se sintonizarán, reconocerán esta presencia vital, la escucharán y comprometerán esfuerzos decididos en pro de una plataforma para su realización.

También es necesario reconocer la lectura rigurosa que realizó Francisco Hurtado, quien con generosidad formuló comentarios para que el presente texto fuera más sólido; así mismo, la cita de Gandhi compartida por Lucero Ardila; la silenciosa pero efectiva colaboración de María Camila Prieto y la gestión incondicional realizada por Sinthya Rubio Escobar y Judith Tarazona de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, al igual que la del equipo de la regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). A todos ellos, es deber expresar mi sentimiento de profundo agradecimiento.

De igual manera, es fundamental manifestar un reconocimiento a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) en la iniciativa de pensar una paz estable, duradera y sensible a niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Es de anotar, además, que el carácter, la naturaleza y el alcance de este documento no necesariamente reflejan las opiniones de las organizaciones citadas.

Este documento es una invitación a desarrollar el principio de corresponsabilidad en la protección integral de la infancia, a reconocer a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, como sujetos de derechos, a que impere su interés superior. Nos sumamos a la propuesta de Ximena Norato, directora de la Agencia Pandi, para resignificar la palabra infancia. Dejar de lado sus orígenes etimológicos, aquellos que relatan que viene del latín *infans*, el que no habla, quien no tiene capacidad de expresarse en público. La construcción de un escenario público en paz pasa por reconocer sus voces, sus seres, sus quehaceres y por facilitar su despliegue aquí y ahora: no como una potencialidad de futuro, ni menos como una suerte de presencia ausente, sino como un presente continuo.



A MODO DE PRESENTACIÓN

Nace la idea

En el segundo semestre de 2013, con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), se inició un proceso de reflexión sobre el significado de una paz estable, duradera y sensible a niños, niñas, adolescentes y jóvenes en Colombia. Este proceso se concibió en clave poblacional y territorial.

Pensar la paz puede tener diversos puntos de partida. Negociar el conflicto es uno de ellos, necesario, sin duda, pero no suficiente en el horizonte de construir condiciones de paz sostenibles, sustentables, promisorias y ancladas en los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, y en los territorios donde habitan, sus espacios vitales.

Los diálogos de paz se dan, por lo general, en una escala nacional a la que le es difícil ahondar en las particularidades regionales, subregiones y locales¹. Más lejano aún resulta la inclusión de enfoques poblacionales y generacionales diferenciados. Las grandes temáticas de las agendas de negociación poca o nula visibilidad les dan a los derechos de quienes aún no cumplen su mayoría de edad, sin mencionar que su voz en las negociaciones no es verbalizada.

¹ En la historia de las negociaciones para salir del conflicto dos experiencias tuvieron impacto territorial. Su valoración excede el alcance de este documento, pero se citan, dada la observación realizada por los lectores al respecto. La primera fue el pacto del general Gustavo Rojas Pinilla con las guerrillas liberales, con el posterior desarrollo de Zonas de Rehabilitación y Socorro, y la segunda, los procesos de paz de la década del noventa y la propuesta del Plan Nacional de Rehabilitación. Sin embargo, es de anotar que las negociaciones no se anclaron en el escenario territorial de entrada y menos en el poblacional y generacional diferenciados. Ciertamente, en estos procesos de desarme, desmovilización, reintegración, reparación y reconciliación, los ausentes han sido niños, niñas y adolescentes. Cuando se alude a esta población es de manera residual, como un ítem más del enfoque diferencial. Aún no se les ha dado voz. Aún no se ha resignificado el término infancia.

Los escenarios para su participación son escasos y la incidencia de sus propuesta mínima.

En las negociaciones, la paz resulta ser un asunto de adultos muy lejano a la cotidianidad de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. No obstante, ellos y ellas saben que *se trata de una deuda que les dejaron otros, pero que deben asumir*, como lo afirmaron en el departamento de Nariño. O bien, como lo señalaron los santanderanos, la paz es un estado, un valor y un proceso que permite *lograr la felicidad de todos y todas*. En consecuencia, corresponde ponerse *en el zapato del otro, respetar la diferencia y no socializarse más en la violencia*.

A partir de la experiencia de diversas operaciones de paz de Naciones Unidas, su secretario general, Ban Ki-moon, afirmó que la protección integral y la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes (extensible a jóvenes) es un camino certero para construir condiciones de paz y mantenerlas. Esta afirmación inspiró la hipótesis que orientó el trabajo emprendido y fue complementada con las siguientes de rango intermedio:

- ♦ Las condiciones para el ejercicio efectivo de derechos son diferenciadas territorialmente y están correlacionadas con riesgos, amenazas y vulnerabilidades, a raíz del conflicto y las violencias asociadas.
- ♦ La construcción de paz no es un ejercicio neutro. Este proceso es impactado por la senda del conflicto, sus alternativas de solución y las capacidades en clave de paz que existan en los territorios.

Examinar cómo se han enraizado el conflicto y las violencias asociadas en el territorio, al igual que cuáles han sido sus afectaciones e impactos en el goce efectivo de los derechos de la población que aún no alcanza su mayoría de edad y es joven, es el camino adoptado para pensar el significado de una paz estable, duradera y sensible.

Este punto de partida es necesario, aunque no del todo suficiente en un horizonte de construcción de paz. Aún persisten retos en la identificación de activos e iniciativas en curso para su logro.

Se requiere transitar por un largo camino para pensar la paz en sus propias lógicas y no desde las variables e indicadores de la guerra. Un conflicto tan prolongado y degradado como el colombiano no solo ha desestructurado contextos locales y regionales, sino que ha estructurado nuevos órdenes sociales, modulados por la violencia, el terror y el dolor de los que difícilmente se logra escapar². Se trata de un primer paso para que la construcción de paz sea un proceso social, en el que las voces y la agencia de niños, niñas, adolescentes y jóvenes sean referente e insumo esencial. Igualmente, es preciso reconocer que la protección integral y la garantía de sus derechos son un camino certero, promisorio y esperanzador que conduce al citado proceso.

De esta manera, examinar el conflicto y los factores de riesgo para el goce efectivo de derechos brinda pistas sobre el terreno que se debe sanar, reconstruir y rehabilitar para una paz duradera, estable y sensible. Para tal efecto, en 2013 se seleccionaron nueve departamentos: Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Caquetá, Huila, Tolima, Arauca, Santander y Norte de Santander. En el segundo semestre de 2014, el ejercicio se replicó en cuatro más: Antioquia, Chocó, Meta y Putumayo. La aproximación a estos se dio a través de un marco conceptual que encadena la perspectiva diferencial en materia de derechos humanos y las condiciones para su ejercicio efectivo. Por supuesto, este interrogante invita a examinar no solo el estado de los entornos de protección de sus derechos (familias, comunidades e institucionalidad, en general), sino las vulnerabilidades, los riesgos y las amenazas para su ejercicio efectivo.

En otros términos, el interrogante formulado alude a cuáles son las libertades para ser y hacer de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en sus territorios. Se partió del reconocimiento de un marco normativo robusto en pro de la garantía de sus derechos. Sin embargo, sus disposiciones o mandatos presentan desarrollos diferenciados por condiciones estructurales y por aquellas impuestas por el conflicto armado y las violencias asociadas a este.

Es de advertir que en todas las regiones el “orden de la guerra” limita sustancialmente las capacidades de niños, niñas, adolescentes y jóvenes *para ser y hacer* y, por ende, su desempeño social. Tales limitaciones y los caminos para superarlas fueron revisados en los ejercicios de consulta con actores estratégicos. Dentro de estos se cuenta con niños y niñas como sujetos de derechos, de participación y de expresión sobre los asuntos que inciden en su vida y los sentidos asignados a esta.

Incluir en las reflexiones sobre el logro de la paz y en sus agendas a niños, niñas, adolescentes y jóvenes es un imperativo ético, normativo y político: son cerca del 41,83% del total de la población del país y de este porcentaje el 30,20% está entre 0 y 18 años de edad. No se trata del futuro del país; es su presente continuo.

Para los 13 departamentos abordados en el presente ejercicio, la población menor de 26 años representa el 55,19% del total de habitantes del país en el mismo rango de edad; en relación con la población de los respectivos departamentos, el promedio es de 53%. Se trata de territorios jóvenes que han sido impactados por el conflicto armado y las violencias asociadas, de manera diferencial. Sería inviable no capitalizar ese bono poblacional a favor de la paz, al igual que no propiciar un escenario para su construcción en clave poblacional y territorial que permita:

- ♦ Contrarrestar moratorias sociales, ocasionadas por el conflicto y factores estructurales.
- ♦ Abrir ventanas de rehabilitación física, psicológica y social, al igual que reconstrucción de vínculos, tejidos y capital sociales y, por supuesto, de desarrollo, en clave territorial.

² Como lo anotó Gloria de Camillo, directora de Programas de War Child Holland-Colombia, en ocasiones resulta más fácil sacar a los niños de la guerra que la guerra de los niños y, complementariamente, de todos nosotros.

- ♦ Blindar a la población de posibles saboteadores y nuevos grupos, evitando que los escenarios posnegociación territoriales estén caracterizados por mayores niveles de violencia y vulneración de derechos.

Aunque las negociaciones para salir del conflicto no están exentas de tensiones, lograr acuerdos vinculantes entre la partes es posible. Sin duda, construir paz sin que medien los fusiles puede ser un camino no solo deseable sino promisorio. Sin embargo, la resolución de los conflictos y la clausura definitiva de la guerra implican ir mucho más allá y pensar en clave de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Más que una temática pertinente, debe ser una prioridad articulada a sus contextos territoriales y a los debates nacionales. Esta apuesta demanda transitar por caminos asertivos y estratégicos en el logro de la paz. Es la invitación que efectúa el ejercicio realizado y sus hallazgos, consignados en el presente documento para el caso del departamento de Santander.

La paz, por tanto, no es la terminación por la vía armada del conflicto o el resultado de un pacto que negocia la salida de este, en términos nacionales y generales. Es un proceso de construcción social, que pone en el centro la vigencia de los derechos humanos y su realización plena, permanente y definitiva. Se trata de un escenario para el despliegue de una ciudadanía activa en lo político, social, económico, cultural, étnico y poblacional. Es un proceso cotidiano de construcción que se ancla territorialmente y se piensa en clave generacional. Su logro implica concertar agendas comprensivas, pero efectivas, que articulen acciones de diferentes niveles de gobierno, ramas del Estado y actores de la sociedad. Esta premisa guía, por tanto, la formulación de las recomendaciones transversales que contiene el presente documento. En cuanto a las territoriales, se buscó identificar los límites del conflicto y las áreas de intervención, que permitan dosificar esfuerzos. En otras palabras, las recomendaciones acogen un escenario intermedio de construcción de paz, sin eliminar del horizonte una postura maximalista.



Nota metodológica

En las páginas anteriores se han dado algunas coordenadas del marco conceptual que orientó el ejercicio³, que observa el derecho y el deber constitucional de la paz como un proceso de construcción social, dinámico y siempre imperfecto. Si la guerra es una actividad socialmente organizada, como lo señala Clausewitz (2005), la paz lo es aún más. Tal construcción es promisoria si se fundamenta en una perspectiva de derechos, al igual que de *capacidades* para ser y hacer.

En consecuencia, no se incentiva una *paz negativa*, es decir, solo la ausencia de violencia física; una *paz romana* con la victoria de un bando o una *pacificación* con el dominio de un actor armado. Nociones que se perciben y respiran en algunos escenarios territoriales y por algunos de sus actores. Por ende, el ejercicio busca incentivar el tránsito hacia una *paz positiva*, advirtiendo la necesidad de identificar áreas estratégicas y dosificar esfuerzos⁴.

Su propósito es orientar la mirada de la audiencia sobre el significado de una paz estable, duradera y sensible a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, una población con una notoria invisibilidad en las negociaciones para salir del conflicto y en las temáticas propias de la posnegociación⁵. Ellos y ellas engrosan mayoritariamente el pie de fuerza de los grupos armados ilegales, y cada vez son reclutados a menor edad, violando las normas del Derecho Internacional Humanitario (DIH) y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Así mismo, son quienes sufren los mayores impactos a causa del conflicto armado, dada su situación de vulnerabilidad, la relevancia de su ciclo vital y la inobservancia de la protección integral de sus derechos.

³ El documento conceptual y metodológico referente de este ejercicio reposa en los archivos del Programa Migración y Niñez de la OIM para el lector que lo desee consultar.

⁴ No debe atribuirse al logro de la paz todas y cada una de las expectativas sociales.

⁵ Si bien en el lenguaje corriente se habla de posconflicto, se prefiere el término posnegociación, aquel periodo que inicia luego de la firma de un acuerdo de paz por las partes. Adicionalmente, es de advertir que el conflicto es consustancial a las dinámicas sociales, no su resolución violenta.

Es clara la apuesta por un enfoque de construcción de paz, de derechos y diferencial propuesta, al igual que la aproximación a una perspectiva territorial. En definitiva, la paz se asienta en geografías particulares y se experimenta por poblaciones específicas. En el territorio, por tanto, no solo es el espacio físico lo que cuenta, sino las relaciones sociales, de diverso orden, que se tejen allí.

Dar operatividad metodológica a los citados enfoques fue un reto; la información existente no siempre lo permite por las deficiencias en los sistemas de información pública. Las fuentes y los datos sobre unidades espaciales en el país están dados por departamentos y municipios. Es escasa la información a nivel de regiones, subregiones, localidades, corregimientos, entre otras configuraciones territoriales, por lo cual se optó por iniciar con el escenario departamental como puerta de entrada.

El ejercicio propuesto se ancló en la pregunta por las relaciones de sentido, más que por las de causalidad. Se adoptó una aproximación cualitativa, sin descartar valiosa información cuantitativa. Ambos tipos de datos entraron en diálogo y configuraron una suerte de cadena de valor. En este sentido, lo que la gente piensa, siente, percibe, observa y conceptualiza es de vital relevancia; de ahí que se interrogara a los actores departamentales sobre cómo son las relaciones que configuran su territorio y, por consiguiente, se identificaran subregiones. Es claro que algunas traspasan los límites políticos, administrativos y departamentales. Para el caso de Santander, es innegable el peso de las provincias históricas y la configuración de nuevas territorialidades vía el conflicto armado y las violencias asociadas. Provincias como, por ejemplo, la de Mares no pueden pensarse exclusivamente atendiendo a los límites departamentales, sin advertir la dinámica de la subregión del Magdalena Medio y el sur de Bolívar.

Se trataba de perfilar ese entorno meso de los espacios vitales de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Posiblemente, este ejercicio permitirá lecturas posteriores, por ejemplo, con lo consignado para los restantes departamentos del proyecto, al igual que con otras tipologías de unidades territoriales⁶.

6 Entre las cuales es de citar la efectuada por el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario a partir de los siguientes criterios: i) contextos históricos, culturales, sociopolíticos, geográficos y ambientales influidos por el conflicto armado y las violencias conexas; ii) patrones recurrentes de violencia y afectación de específicos grupos vulnerados; iii) desarrollo de capacidades sociales e institucionales a partir del afrontamiento de las consecuencias del conflicto, y iv) áreas priorizadas de respuesta institucional en los procesos inmediatos y futuros de paz, desarrollo y prosperidad integral.

En cuanto a la unidad temporal, la parte diagnóstica concentró su mirada a partir de 2010. No siempre los cortes corresponden, pues no todos los sistemas de información manejan la misma métrica. Para tal efecto, se diseñó una matriz metodológica a través de la cual se captó información y se dotó de operatividad las variables departamentales relativas al conflicto y aquellas que indican hechos violatorios de derechos.

De otro lado, al consultar en territorio a actores, ellos y ellas reseñaron eventos significativos que se remontan a periodos anteriores. El ejercicio adelantado no es de corte longitudinal. Sin embargo, sí se consigna una tensión, que se espera creativa, entre la mirada de coyuntura y la historicidad de las regiones. Esta tensión se da por la misma configuración de tiempo y espacio dada por los consultados.

Más que la mirada *etic*, primó la *emic*. En tal sentido, la estrategia investigativa privilegió una metodología participativa. Se realizaron dos mesas nacionales de trabajo con expertos en conflicto, construcción de paz y perspectiva diferencial. En estas, se les solicitó que realizaran sus aportes desde una perspectiva profesional, académica y ciudadana, no tanto institucional⁷. Para cada departamento, a su vez, se replicó el ejercicio nacional a través de la identificación de expertos regionales en las temáticas citadas. Así mismo, se realizó un ejercicio consultivo con niños, niñas, adolescentes y jóvenes⁸. En su convocatoria se buscó invitar tanto a víctimas del conflicto como a quienes no lo han sido, por lo menos no de manera directa, aunque el impacto de la guerra y sus lógicas sí los haya afectado.



7 Se trató de blindar la consulta de un ejercicio de rendición de cuentas.

8 Las mesas o paneles de expertos fueron uno de los instrumentos trabajados, el otro fue el diseño de dos talleres específicos, uno con adultos y otro para niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Los instrumentos fueron probados y ajustados. En el caso del taller con niños, su realización implica la convocatoria de mayores de 12 años.

El departamento de Santander y sus conexiones preliminares

En las siguientes páginas se presentan los hallazgos del presente ejercicio para Santander, cuya extensión representa cerca del 2,7% del territorio terrestre nacional y concentra el 4,3% del total de la población colombiana. El 46,5% de sus habitantes son menores de 26 años. El territorio santandereano conserva la antigua división interna de provincias. Entre las más afectadas por el conflicto están Mares (Magdalena Medio santandereano), que concentra un porcentaje significativo de las rentas departamentales, y García Rovira, la más deprimida.

El conflicto y las violencias asociadas no son recientes en Santander. La superposición de actores armados en este territorio data, al menos, de la década del setenta. La hegemonía guerrillera y los fracasos por derrotarla militarmente son superpuestos por la presencia de narcotraficantes y su apoyo a proyectos contrainsurgentes, mimetizados a la vez con su negocio ilícito. La penetración paramilitar dejó un sello de silencio, que simbólicamente representa el punto más alto de toda confrontación armada.

Santander es un hoy territorio en disputa entre organizaciones guerrilleras y bandas criminales. Los armados están tras el control del narcotráfico, corredores estratégicos y la captura de rentas lícitas e ilícitas. En este escenario, los procesos de restitución de tierras y reparación integral a las víctimas corren riesgos considerables.

Santander ocupa el puesto 21 dentro de los 22 departamentos que concentraron el mayor número de alertas tempranas con respecto a la vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes. Las víctimas menores de 26 años son el 61% del total departamental. El trabajo infantil y las peores formas son recurrentes en este territorio. Igualmente, las historias de violencia sexual en el marco del conflicto se resisten a ser contadas; tímidamente, algunas salen a la luz pública, como lo acontecido en Riachuelo, corregimiento de Charalá con la *escuela de entrenamiento militar* del Bloque Central Bolívar (BCB).



La estructura del texto y sus tensiones narrativas

El presente documento se estructura en dos partes: la primera, relativa al análisis departamental, y la segunda contiene las principales recomendaciones en pro de la construcción de condiciones de paz y de su mantenimiento, en clave territorial y poblacional.

En este contexto, el documento ubica al lector en el departamento a partir de sus coordenadas demográficas y la mirada territorial. En segundo lugar, trabaja el conflicto y las violencias asociadas a este. Se trata de una lectura cualitativa atendiendo a las voces, las opiniones y las expresiones dadas en los ejercicios consultivos. En estos se propició, a su vez, la identificación de *eventos diagnósticos*⁹. Tal lectura es complementada con fuentes secundarias de diverso tipo¹⁰. El objetivo de este aparte es esbozar o perfilar el escenario departamental que se encuentra a la hora de construir condiciones de paz y mantenerlas. Para tal efecto, se anota la presencia de actores armados, se caracteriza cómo se ha presentado el conflicto y, finalmente, se enuncia la existencia de rentas (lícitas o no), que pueden convertirse en motor del mismo y ser disuasivas para el logro de la paz.

El tercer aparte examina la situación de vulnerabilidad departamental en materia de los riesgos y las amenazas a los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. En este punto se atendió a la información sobre las víctimas del conflicto registradas y a las observaciones formuladas en los escenarios consultivos. No se trata de un diagnóstico exhaustivo de vulneraciones, pero sí de presentar un panorama indicativo que deleve retos en un horizonte de protección integral y garantía de derechos.

Conceptualmente se atiende a la interdependencia, la prevalencia y el carácter fundamental de los derechos de quienes aún no alcanzan la mayoría de edad. Sin embargo, y en términos operativos, se identificaron tres categorías o ejes narrativos:

⁹ Por un evento diagnóstico se debe entender aquel que revela competencias, contradicciones y conflictos que están sucediendo, y los esfuerzos para prevenirlos, suprimirlos o reprimirlos.

¹⁰ Estadísticas oficiales, documentos sociales, información de prensa, entre otras fuentes.

1. Derechos fundamentales
2. Protección y libertades ciudadanas
3. Derechos económicos, sociales y culturales

A partir de estos se clasificó la información obtenida, con algunos cruces y tensiones narrativas, pues el goce de un derecho depende de la realización de otros.

El cuarto aparte realiza una lectura de las capacidades en el departamento. Se optó por una presentación de sus generalidades institucionales y económicas para dar paso a una mirada de la institucionalidad, la política y la oferta pública a favor de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, atendiendo a las voces y las expresiones dadas en los ejercicios consultivos realizados¹¹. Con base en la hipótesis que señala que un Estado fuerte precisa de una sociedad civil igualmente fuerte, se exploró cualitativamente la capacidad organizativa social, étnica y juvenil.

Conviene invitar al lector a que relacione los numerales segundo, tercero y cuarto, de manera que contextualice cómo el conflicto armado y las violencias asociadas a este limitan las posibilidades *de ser y hacer* de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Estos limitantes se profundizan aún más cuando la institucionalidad presenta problemas, la política pública no es formulada o apropiada y la capacidad organizativa no logra interpelar e incidir en el ámbito público estatal e institucional a favor de la garantía de los derechos de la citada población.

Finalmente, el quinto aparte indaga por los significados asignados a la noción de paz de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Así mismo, identifica cuáles dimensiones son perfiladas para su logro y qué tipo de acciones son necesarias de impulsar.

La información consignada en la primera parte del documento y su análisis alimentan la segunda, que se concentra en las recomendaciones. Esta se organiza en dos bloques: uno general, que contiene aquellas recomendaciones de corte transversal válidas para el territorio de Santander y los otros departamentos incorporados en el ejercicio de pensar una paz estable, duradera y sensible.

Las recomendaciones aluden a temáticas y formas; es decir, a “qué” y “cómo”. Quizá, la más evidente es la de construir un entendimiento compartido sobre el derecho y el deber de la paz, que la aproxime a un proceso de construcción y la aleje de escenarios de “pacificación o paz romana”. En su mayoría, están inscritas en un escenario de futuro en el que se construyen condiciones de paz tras la firma de pactos para salir del conflicto.

El otro bloque de recomendaciones está dado en clave territorial. Se trató de identificar aquellas áreas en las que se deben concentrar los esfuerzos en aras del pleno ejercicio de derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en Santander. En este bloque también se buscó precisar aquellas recomendaciones en un contexto de construcción de paz posnegociación y las relativas a un escenario de futuro en el que se construyen condiciones de paz en medio del conflicto. En ocasiones, los límites entre unas y otras son difíciles de trazar o definir.

El ejercicio no debe interpretarse como un resultado final, sino como una motivación para desencadenar un proceso departamental y por subregiones de las acciones e intervenciones necesarias para construir condiciones de una paz estable, durable, sostenible y extensible a la cotidianidad de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Se espera que el presente documento anime la reflexión sobre las implicaciones de una paz de las características anotadas en Santander y pensar futuros alternos a la guerra, sus lógicas, éticas y estéticas, deseables y posibles de construir.



¹¹ Se recomienda, no obstante, en una segunda etapa de retroalimentación del presente documento, avanzar en una caracterización mayor de las capacidades departamentales.

I. DIAGNÓSTICO

1. CONTEXTO

Esta sección tiene como propósito esbozar un panorama del departamento en términos demográficos y territoriales. Estos dos aspectos permiten un acercamiento a la geografía del conflicto armado y las violencias asociadas en Santander, a su expresión espacial e impacto en la garantía y el goce efectivo de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. En otros términos, es una aproximación al escenario que se puede encontrar a la hora de construir condiciones de paz y mantenerlas, al igual que a un actor clave en el territorio: las personas menores de 18 y 28 años de edad¹². Finalmente, este aparte abre camino a los siguientes, relativos al conflicto, los derechos y las capacidades.

1.1. La población

Santander cuenta con 2.040.932 habitantes, lo que representa cerca del 4,3% del total de la población del país. Aproximadamente, el 3% es población negra, afrocolombiana, palenquera o raizal y un 0,1%, indígena. Las personas menores de 26 años representan cerca del 46,5% del total departamental y casi un 5% en el escenario nacional. El 11,5% están en la primera infancia, el 10,1% en la infancia, el 10,9% en la adolescencia y el 14% restante están entre los 18 y 26 años de edad¹³.

Gráfico 1. Pirámide poblacional de Santander¹⁴



¹² El reciente Estatuto de Ciudadanía Juvenil estableció que el rango de edad para la juventud está entre los 14 y los 28 años. No obstante, los sistemas de información, por lo general, realizan el corte entre 14 a 26 años, atendiendo a lo establecido en la Ley 375 de 1997.

¹³ Dane, Proyecciones a 2013 del censo de 2005.

¹⁴ Dane, Proyecciones a 2013 del censo de 2005.

1.2. El territorio

La superficie de Santander es de 3.053.700 hectáreas, lo que representa el 2,7% del territorio terrestre nacional. Al norte limita con los departamentos de Cesar, Bolívar y Norte de Santander; al occidente, con Antioquia y Bolívar; al oriente, con Norte de Santander y al sur, con Boyacá. Política y administrativamente, está dividido en 87 municipios y cuenta con dos resguardos de comunidades indígenas formalmente reconocidos¹⁵. En la cordillera Oriental, en la jurisdicción de los municipios de Enciso, Charalá y Gámbita, está el Santuario de Fauna y Flora de Guanentá (o Alto Río Fonce), con 10.429 hectáreas¹⁶.

En términos geoestratégicos, Santander hace parte de los departamentos del corredor que conecta la región del Urabá Antioqueño y la República de Venezuela; también, de aquellos que conforman la cadena que une la salida al Atlántico con la del Pacífico. Adicionalmente, “su orografía ofrece ventajas para los grupos armados al margen de la ley por contar con zonas altas, planas y bajas” (Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Presidencia de la República, 2007, p.2). De otra parte, es de anotar que en el territorio santandereano se encuentra el complejo petrolífero de Barrancabermeja y el oleoducto cuyo trazado sigue el valle del río Magdalena.

El territorio santandereano conserva la división interna a partir de la figura histórica de provincias; de esta manera, se habla de seis: Comunera, García Rovira, Guanentá (o Guanentina), Mares, Soto (Soto Norte y área metropolitana) y Vélez¹⁷.

Para los consultados, el conflicto armado y las violencias asociadas han azotado a todas las provincias con intensidades diversas. Prueba de esta afirmación es su naturalización en el territorio santandereano. Sin embargo, las provincias que reportan un mayor impacto han sido la de Mares y la de García Rovira.

¹⁵ En los que habitan el Pueblo de los U'wa y los Guanes.

¹⁶ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (S.F.). Parques nacionales naturales. Recuperado el 30 de octubre de 2013 de: <http://www.parquesnacionales.gov.co/PNNportal/libreria/php/decide.php?patron=01.01>

¹⁷ En términos departamentales se identifican también ocho núcleos de desarrollo provincial: Guanentá, García Rovira, Comunero, Mares, Metropolitano, Vélez, Carare-Opón y Soto Norte. Por su parte, el Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Presidencia de la República (2007) indica la existencia de siete núcleos de desarrollo provincial.

La primera concentra buena parte de las rentas santandereanas¹⁸ y por esta provincia se llevó a cabo la incursión paramilitar. La segunda, en contraste, es una bastante deprimida en términos económicos, marginada socialmente, aislada por su geografía y con presencia histórica de organizaciones guerrilleras, en particular del ELN¹⁹.

Le siguen en intensidad la provincia de Vélez, que al igual Mares reporta un crecimiento de cultivos ilícitos. Ambas son corredores estratégicos y, por ende, han sido disputadas por diversos grupos armados. De mediana a baja intensidad, se identificaron las provincias de Soto²⁰, la Comunera y, por último, la Guanentina, que es el corredor turístico por excelencia en Santander y jalona económicamente a Comunera.

Sin embargo, en esta última provincia operó el Bloque Central Bolívar (BCB) a través del Frente Comuneros Cacique Guanentá, entre 2000 y 2006. En Riachuelo, corregimiento de Charalá se instaló una de sus escuelas de entrenamiento, donde tanto el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes como la violencia sexual perpetrada a esta población fueron delitos con ocurrencia, prevalencia y sistematicidad. La degradación de la guerra fue notoria, pese a que la sociedad santandereana no fue consciente de lo que allí sucedió, como lo afirmó uno de los participantes en el taller de expertos. No se trataba de un corregimiento apartado de difícil presencia institucional; sin embargo, las garantías no se brindaron y este fue de dominio paramilitar, afirmó otro participante.

De otra parte, se menciona que el territorio configurado por el área metropolitana, si bien puede ubicarse dentro de la provincia de Soto, merece un trato diferencial a los municipios de Soto Norte. El área metropolitana se percibe como un territorio con relativa calma.

¹⁸ En la provincia de Mares no sólo está el complejo petrolífero (los oleoductos y gaseoductos) y los proyectos agroindustriales significativos del departamento, sino buena parte de la mejor infraestructura física del departamento y el desarrollo de la vía panamericana.

¹⁹ Con pocas vías que la conecten y las existentes en muy mal estado, según los expertos consultados en el taller realizado en Bucaramanga, el 19 de noviembre de 2013.

²⁰ En Soto, se llevó a cabo la Operación Berlín, otro de los eventos diagnósticos identificados por los expertos consultados; quienes, además, señalaron el impacto del conflicto en municipios como Lebrija.

No obstante, se anota que es receptor de personas en situación de desplazamiento forzado, al igual que de otros hechos victimizantes de la región oriental, como las víctimas de MAP, Muse y AEI; así mismo, que la violencia urbana está en aumento. Se relata la presencia de bandas criminales, en particular, Las Águilas Negras y el control del territorio a partir del microtráfico. Se anota, además, la existencia de *barreras invisibles* en las zonas urbanas y de *panfletos* reguladores del comportamiento privado y las conductas públicas. No obstante, se critica la falta de visibilidad de estos fenómenos en las agendas institucionales²¹.

Finalmente, para los consultados, el territorio santandereano puede caracterizarse en virtud de los impactos del conflicto y las respuestas institucionales para mitigarlos²². En este orden, resaltan la ocupación de grupos paramilitares²³ en las zonas rurales, con sus corregimientos; no obstante, advierten que la excepción a dicha pauta fue la toma de Barrancabermeja²⁴, uno de los eventos diagnósticos identificados. Adicionalmente, señalaron que los sujetos de reparación colectiva configuran en sí territorialidades santandereanas²⁵.



21 Taller con expertos, Bucaramanga, 19 de noviembre de 2013.

22 Taller con expertos, Bucaramanga, 19 de noviembre de 2013.

23 Nótese cómo en el imaginario social se asocia una mayor violencia a la presencia, la ocupación y el control territorial ejercido por los grupos paramilitares o de autodefensas.

24 Si bien este municipio no es tomado como sujeto de reparación colectiva, para los expertos consultados la afectación de la toma paramilitar sí fue generalizada y los impactos se observan en toda la ciudad. Adicionalmente, la repercusión del actuar violento paramilitar se vivió en otros municipios como San Rafael, Sabana de Torres, Rionegro y Puerto Wilches. De ahí que se señale que no todos los territorios afectados quedaron visibilizados en la priorización realizada por la Unidad para las Víctimas de los sujetos de reparación colectiva.

25 La Ley 1448 de 2011 y su decreto reglamentario 4800 de 2011 establecen que son sujetos de reparación colectiva: las comunidades, las organizaciones sociales y políticas y los grupos sociales políticos. Los decretos-ley 4633, 4634 y 4635 de 2011 anotan que los grupos étnicos también son sujetos de reparación colectiva y rigen el proceso para tal efecto. En Santander, se priorizaron como sujetos de reparación colectiva las poblaciones de los corregimientos de Rioachuelo, en Charalá, y La India, en Landázuri. Sin embargo, para los santandereanos, otros municipios también debieron ser priorizados, entre estos, Barrancabermeja, Matanzas, Suratá y Turbay.

2. EL CONFLICTO EN SANTANDER Y LAS VIOLENCIAS ASOCIADAS

A continuación se realiza un acercamiento cualitativo al conflicto en Santander. Además, se identifica la presencia y el accionar de los grupos armados. Finalmente, se elabora un aparte sobre la presencia de cultivos ilícitos y otras fuentes de riqueza, atendiendo a la hipótesis de que sus rentas son un motor y un factor de prolongación de las diversas conflictividades (Collier, 2004).

2.1. Acercamiento cualitativo

El conflicto y las violencias asociadas en Santander no son un fenómeno reciente. Las víctimas santandereanas son de vieja data. La presencia de actores armados se registra desde los setenta. La hegemonía guerrillera y los fracasos por derrotarla militarmente son superpuestos por la presencia de narcotraficantes en la región del Magdalena Medio santandereano y el apoyo tanto financiero como logístico a proyectos, en un principio, de corte ideológico contrainsurgente y luego mimetizados con los intereses del negocio ilícito de las drogas.

Si bien en los discursos hegemónicos hay una centralidad de la violencia en la subregión del Magdalena Medio santandereano, esta se ha expresado en diversas provincias y pobladores del departamento. Existe, por tanto, una lectura crítica de la región sobre la luminosidad dada a la provincia de Mares en términos de conflicto, en contraste con la opacidad de las otras regiones, entre las cuales se menciona a García Rovira. Los consultados señalan que aún falta un camino largo por transitar para identificar afectaciones e impactos del accionar guerrillero en esta subregión²⁶.

Es de aclarar que esta lectura crítica no niega lo sucedido en la provincia de Mares, particularmente, entre finales de los noventa y comienzos del nuevo milenio, cuando los grupos paramilitares “emprendieron una fuerte ofensiva para sacar definitivamente la guerrilla de la zona, al pretender acaparar los altos ingresos provenientes de la Serranía de San Lucas y el Perijá,

derivados de la explotación de oro y los cultivos de coca” (OIM, 2012, p. 74). Allí, la intensidad y la degradación de la guerra han desbordado todo límite y resulta difícil encontrar las palabras adecuadas para narrarla. Municipios como Barrancabermeja han sido permeados por “diversas formas de violencia, pobreza y marginalidad, la inexistencia de oportunidades para el ejercicio de la ciudadanía de niños, niñas, adolescentes y jóvenes y el afianzamiento de la ilegalidad como escenario de alto riesgo” (OIM, 2012, p.74).

La penetración paramilitar dejó a su paso un sello de silencio, que simbólicamente representa el punto más alto de toda confrontación armada y se contagia en otras regiones. Hoy, Santander es terreno de disputa de las bandas criminales, tras el negocio del narcotráfico y el asegurar sus corredores estratégicos, al igual que la apropiación ilegal de otras rentas. La gente no habla del impacto de la guerra en sus vidas. Son supervivientes de su cotidianidad, pero en su caja de herramientas no cuentan con todas las necesarias para superar esa dinámica social trastocada que dejó el conflicto armado y las violencias asociadas. El imperativo de un acompañamiento psicosocial pertinente y estratégico salta a la vista para muchas comunidades, al igual que la protección de sus derechos.

Ciertas medidas, adelantadas en el marco de la Ley 1448 de 2011, están amenazadas. Las narrativas de lo que sucedió y la identificación de los perpetradores son un riesgo para quienes avanzan en procesos de reparación colectiva, como lo afirmaron los expertos consultados. Los diagnósticos de estos son escenarios de temor y miedo por potenciales represalias y no pasos hacia transformaciones constructoras de paz²⁷. Los problemas de seguridad aumentan en la medida que no solo se habla de procesos de reparación sino de restitución de tierras. El retorno de comunidades y las relaciones armónicas no están garantizados tras los fallos judiciales; al contrario, las situaciones conflictivas tienden a potenciarse.

²⁷ Se narró cómo los perpetradores están presentes en los diagnósticos adelantados. Los participantes los identifican y el temor es una constante, más aún cuando no son claras ni las medidas ni las rutas de prevención y protección de sus derechos. Fuente: taller con expertos, Bucaramanga, 19 de noviembre de 2013.

²⁶ Taller con Expertos, Bucaramanga, 19 de noviembre 2013.

Cuadro 1. Eventos diagnósticos de Santander en clave de conflicto y violencias asociadas

La toma de Barrancabermeja por los paramilitares

Si bien esta toma fue un proceso planeado de acercamiento, ocupación y control territorial de los grupos paramilitares bajo la consigna de *sacarle el agua al pez*, la citada toma se registró en la noche del 16 de mayo de 1998. Esa noche, siete personas fueron asesinadas y 25 más obligadas a subirse a las camionetas en las que se desplazaban cerca de 50 paramilitares. Días después fueron asesinadas. Sus cuerpos, cuando aparecieron, fueron recogidos en el municipio de Sabana de Torres o enterrados en fosas comunes del área rural de San Rafael de Lebrija. En la versión de alias Julián Bolívar, uno de los comandantes del BCB, se indica que la masacre fue un “error, pues la decisión de acabar con la vida de los 25 retenidos la tomó Guillermo Cristancho Acosta, alias ‘Camilo Morantes’, en estado de embriaguez, a pesar de conocer la inocencia de estas personas”²⁸.

Operación Berlín

Este fue el nombre dado por el ejército a una de sus operaciones militares contra la columna móvil Arturo Ruiz de las Farc, llevada a cabo en 2000 y efectuada en el municipio de Suratá, provincia de Soto. Del total de muertos en combate, se afirma que 25 era menores de edad. La mayoría de capturados, 46, fueron niños y niñas. Esta operación evidenció su utilización como escudos humanos y “carne de cañón”, al igual que la ocurrencia del reclutamiento ilícito como práctica sistemática de los grupos armados.

Escuela de entrenamiento paramilitar

En el corregimiento de Riachuelo, municipio de Charalá, provincia Guantánamo, el BCB instaló una de sus escuelas de *entrenamiento militar*. La “escuela” se encuentra en la jurisdicción del Frente Comuneros Cacique Guanentá y estaba al mando de alias ‘Diego Armando’ o ‘Chuster’, en conjunto con alias ‘Chirrete’ y ‘Silvestre’. Allí no solo se entrenaba, de manera salvaje y degradada, a los niños reclutados, sino que también eran abusados sexualmente. Los campesinos del lugar relatan que de la escuela salían gritos, como de tortura. “No podíamos dormir tranquilos, pues entre esos podría estar Camilo, nuestro hijo, que un día salió de la casa a las 5:00 de la tarde y nunca regresó. Dicen los últimos que lo vieron pasar que los paramilitares se lo llevaron. Lo buscamos por mucho tiempo, pero después un ‘para’ me dijo que no lo buscara más, que estaba muerto”²⁹.

Las niñas del corregimiento de Riachuelo no escaparon a la violencia paramilitar. Si bien no se relata que fueran reclutadas, muchas sí fueron explotadas y abusadas sexualmente. Las víctimas narran cómo eran convertidas en esclavas sexuales, en los prostíbulos del municipio de San Gil, capital de la provincia Guantánamo.

La correlación entre la “escuela de entrenamiento paramilitar” y la “escuela pública de Riachuelo” es perversa. De acuerdo con las versiones de Justicia y Paz, la directora de la escuela del corregimiento puso a disposición de los paramilitares el establecimiento educativo. Allí se reclutaban y utilizaban niños, al igual que se seleccionaban las niñas para los encuentros con los comandantes paramilitares. La justicia aún no llega en este caso, el derecho a la verdad está silenciado y la reparación avanza tímidamente, con un manto de temor, pues aún los perpetradores y sus colaboradores hacen presencia en el municipio³⁰.

28 Centro Nacional de Memoria Histórica (2013, 16 de mayo). En Barrancabermeja aún esperan por la verdad y la reparación. Recuperado de: <http://www.centrodehistoriamemoria.gov.co/index.php/noticias/1335-en-barrancabermeja-aun-esperan-por-la-verdad-y-la-reparacion>

29 Montañez Monsalve, Xiomara (2013, 8 de abril). Riachuelo, la tierra que aún llora a sus hijos ausentes. El Nuevo Día. Recuperado de: <http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/especiales/sucesos/177864-riachuelo-la-tierra-que-aun-llora-a-sus-hijos-ausentes>

30 Gil, Laura. (2013, 29 de octubre). La directora de escuela. El Tiempo. Recuperado de: http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/lauragil/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-13149460.html

Cuadro 2. Eventos diagnósticos en Santander: iniciativas de construcción de paz en medio del conflicto³¹

La Constituyente de Mogotes³²

En 1997, el ELN se tomó la alcaldía de este municipio, ubicado en la provincia Guantánima de Santander, secuestró al alcalde y asesinó a cinco personas más. La población, ante esta situación y con el apoyo de diversos actores, entre ellos la iglesia católica, desarrolló la Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes. El 6 de abril de 1998 inició sus actividades con la deliberación de 260 delegados de diversos sectores del municipio y la emisión de sus *mandatos soberanos*, que eran orientaciones sobre qué se debe hacer respecto a un tema común o público. El primer mandato fue la solicitud de renuncia del alcalde, una vez fue liberado por el ELN.

En 1999 se le otorgó el primer Premio Nacional de Paz a esta Asamblea, antecedente de la Constituyente de 1991. Tiene una presidencia colegial y continúa trabajando en pro de lograr sus objetivos: i) generar un proceso de desarrollo comunitario que permita superar una de las causas de la violencia: la pobreza; ii) ejercer el derecho de la soberanía popular a través de la Asamblea Constituyente; iii) establecer la vigencia de los derechos humanos en la región; iv) trabajar por la paz, la justicia y los derechos vulnerados, y v) alejar a los actores armados de la región.

Se trata de un laboratorio *in situ* de democracia participativa, de formación de una ciudadanía activa y en pro de lo público. Así mismo, es un escenario promisorio de reconstrucción del tejido social afectado por la violencia, al igual que una experiencia de construcción de condiciones de paz (y su mantenimiento) en medio del conflicto.

La Asociación de Trabajadores Campesinos de Carare (ATCC)

Esta organización nació el 14 de mayo de 1987, tras un proceso de diálogo con la guerrilla en el que manifestaron su negativa de ser sus colaboradores y su solicitud de no presenciar una muerte más de campesinos inocentes. Posteriormente, hablaron con el ejército e hicieron lo propio. Estos dos eventos dan origen a la ATCC, que consolidó su actuar “bajo la fuerza de la solidaridad y la premisa de que la paz no consiste simplemente en evitar los muertos”³³.

Su sede principal se encuentra en el corregimiento de La India, en el municipio de Landáuzuri, pero su influencia se extiende a la subregión que demarca la cuenca del río Carare y cerca de 36 veredas. Se trata de un territorio azotado por la violencia entre las guerrillas y la fuerza pública en los setenta, la llegada de los narcotraficantes en los ochenta, la penetración de los grupos paramilitares en los noventa, el declive de su control territorial y el reacomodo de las guerrillas en el nuevo siglo, seguido de la aparición de nuevos grupos delincuenciales y de las llamadas bandas criminales. Casi cinco décadas de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario han testimoniado esta subregión. No en vano, la ATCC se constituyó con el objetivo de contar con “una zona sin el control de los actores armados, sin restricciones en la movilidad, veredas con sus escuelas y profesores, proyecto productivo de fincas campesinas dignas”³⁴. La Asociación cuenta con un Plan para la Vida y la Paz 2004–2014 y en 1991 se le otorgó el Nobel Alternativo de Paz.

31 Si bien los consultados no citaron el Laboratorio de Paz del Magdalena Medio, es imposible invisibilizarlo como una iniciativa y experiencia de paz significativa para la región y modelo de réplica para el país sobre cómo construir condiciones de paz y mantenerlas en medio del conflicto, sin que cesen los fusiles. El Laboratorio inició su transitar en 2002 y le apuesta a la construcción colectiva de una convivencia pacífica basada en una vida digna y con oportunidades. Fuente: Laboratorio de Paz del Magdalena Medio. Recuperado de: http://www.programadesarrolloparalapaz.org/index.php?option=com_content&view=article&id=90%3Aique-es-laboratorio-de-paz&Itemid=93

32 Taller con expertos, Bucaramanga, 19 de noviembre de 2013. Véase también: Buenas prácticas para superar el conflicto (2006, 16 de marzo). Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes. Recuperado de: http://www.saliendodelcallejon.pnud.org.co/buenas_practicas.shtml?x=7014 y Sarmiento Santander, Fernando Augusto (2007, noviembre). La Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes, Santander. Recuperado de: http://www.irenees.net/bdf_fiche-experience-743_es.html

33 Red de iniciativas y comunidades de paz desde la base (2014, 20 de enero). Campesinos de Cimitarra recibieron en Estocolmo el Nobel Alternativo de la Paz. Recuperado de: http://www.pazdesdelabase.org/index.php?option=com_content&view=article&id=101:campesinos-de-cimitarra-recibieron-en-estocolmo-el-nobel-alterno-de-la-paz&catid=55:atcc&Itemid=79

34 ATCC. Recuperado el 31 de octubre de 2013 de: http://www.pazdesdelabase.org/index.php?option=com_content&view=article&id=99&Itemid=37

2.2. Presencia de actores armados (legales e ilegales)

Las Farc tienen presencia en Santander, particularmente en el sur (OIM, 2012). Desde los años ochenta, se dio su expansión territorial por el Magdalena Medio con el bloque que lleva este mismo nombre. Entre los frentes que actúan en el departamento están el 4, 12, 20, 23 y 24. De acuerdo con el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), el Frente 29 es el más activo en la actualidad y los municipios con mayor presencia de las Farc son Barrancabermeja, Sabana de Torres, San Vicente de Chucurí, Piedecuesta y Puerto Wilches³⁵.

El ELN, por su parte, está en los municipios de Charta, Concepción, Comoro, Matanza, Santa Bárbara y San Vicente de Chucurí³⁶. Históricamente, su control territorial se da al norte del departamento y tiene como punto de encuentro con las Farc la subregión del Magdalena Medio santandereano (OIM, 2012). En este departamento actúan los frentes Carlos Alirio Buitrago y Claudia Isabel Escobar, en la provincia de Soto Norte; Capitán Parmenio y Manuel Gustavo Chacón, en la de Mares; Domingo Laín y Efraín Pabón, en García Rovira; Guillermo Vásquez Bernal, en el área metropolitana, y el Resistencia Yariguíes, en la zona de Barrancabermeja (Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, 2007).

De otra parte, los grupos paramilitares concentraron su presencia en la provincia de Mares. En la década de los noventa, se registra su accionar en los municipios de San Vicente de Chucurí, El Carmen, Sabana de Torres, Puerto Wilches, San Pablo y Cantagallo, y desplazaron al ELN (OIM, 2012). En el territorio santandereano se registró la existencia del Bloque Cundinamarca, al mando de alias 'el Águila', de las Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio (ACMM), al mando de Ramón Isaza, del BCB; de alias 'Macaco', de las Autodefensas Campesinas de Boyacá, lideradas por alias 'Botalón', y de las Autodefensas de Santander y Sur de Cesar (Ausac)³⁷.

El Bloque Cundinamarca fue el primero en desmovilizarse, el 9 de diciembre de 2004, con el licenciamiento de 148 efectivos. Por su parte, 1922 efectivos del BCB se desmovilizaron en Remedios, Antioquia, el 12 de diciembre de 2005. El 28 de enero de 2006 se llevó a cabo la ceremonia de desmovilización colectiva de 742 combatientes al mando de Arnubio Triana Mahecha, alias 'Botalón', en Puerto Boyacá. El 7 de febrero de 2006, se realizó la desmovilización colectiva de 990 hombres al mando de Ramón Isaza.

Desde 2007 se alerta la presencia de disidentes de las desmovilizaciones, rearmes y tercera generación de paramilitares en el departamento de Santander (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, CNRR, 2007). Para 2012, se registró en el territorio santandereano la presencia de Los Rastrojos, Los Urabeños y Las Águilas Negras, todos disputando el control territorial de Barrancabermeja y con acciones en cinco municipios más: Bucaramanga, Girón, Rionegro, Puerto Wilches y Sabana de Torres³⁸.

En cuanto a la fuerza pública, la Quinta Brigada tiene jurisdicción sobre Santander, entre otros departamentos. Está conformada por el Batallón de Infantería N.º 14 Capitán Antonio Ricaurte, el Batallón de Ingenieros N.º 5 Coronel Francisco José de Caldas, el Batallón de ASPC N.º 5 Mercedes Abrego, todos con puesto de mando en Bucaramanga; el Batallón de Artillería de Defensa Aérea N.º 2 Nueva Granada, con sede en Barrancabermeja; el Batallón de Infantería N.º 40 Coronel Luciano D'Elhuyar, con puesto de mando en San Vicente de Chucurí, y el Batallón de Artillería N.º 5 Capitán José Antonio Galán, con sede en Socorro" (Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, 2007).

35 Indepaz (2013). VIII Informe sobre grupos narcoparamilitares 2012. Recuperado el 31 de octubre de 2013 de: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2013/08/Informe-VIII-Indepaz-final.pdf>.

36 Indepaz (2013). VIII Informe sobre grupos narcoparamilitares 2012. Recuperado el 31 de octubre de 2013 de: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2013/08/Informe-VIII-Indepaz-final.pdf>.

37 Estas autodefensas fueron diezmasadas en la lucha interna con el BCB.

38 Indepaz (2013). VIII Informe sobre grupos narcoparamilitares 2012. Recuperado el 31 de octubre de 2013 de: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2013/08/Informe-VIII-Indepaz-final.pdf>.

2.3. Intensidad de las confrontaciones

De acuerdo con el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, entre 2010 y 2011, en Santander se registraron cuatro acciones de grupos armados ilegales y siete contactos armados por iniciativa de la fuerza pública. Estas cifras no señalan una gran intensidad de las confrontaciones, como la que se presenta en otros departamentos, por ejemplo en el Cauca. Para 2010, el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo no reportó ninguna situación de riesgo en Santander, situación similar para 2011³⁹.

2.4. Presencia de cultivos de uso ilícito y otras rentas

Para 2012, los cultivos de hoja de coca en Santander representaban menos del 1% del total del área sembrada en el país⁴⁰. Entre los municipios que reportaron cultivos están Sabana de Torres, Rionegro, San Vicente de Chucurí, Santa Helena de Opón, Simacota, Socorro, Sucre, Vélez, Bolívar, Cimitarra, El Peñón, El Playón, La Belleza, Landázuri y Puerto Parra.

En Santander, la disputa de los actores armados no solo se da por el control de los cultivos ilícitos y sus corredores estratégicos. Otras rentas también son apetecidas, entre las cuales se puede citar la apropiación ilegal de los recursos minero-energéticos. Los excedentes del petróleo, el gas y la gasolina son capturados, con frecuencia, por los armados, al igual que las rentas de minerales preciosos que reporta la subregión del sur de Bolívar y el Magdalena Medio santandereano.

Es necesario avanzar en una lectura de los activos económicos citados en el departamento y las nuevas territorialidades configuradas tras la captura de estos. En este ejercicio, conviene tener presentes las tres unidades territoriales propuestas para el departamento de Santander por el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Adicionalmente, es recomendable profundizar en futuros ejercicios las relaciones entre la captura de rentas (legales e ilegales) por los armados; la dinámica del conflicto y las violencias asociadas y sus correspondientes afectaciones, daños e impactos en niños, niñas, adolescentes y jóvenes, al igual que en sus entornos significativos de protección.



39 Defensoría del pueblo (2011). Informe de gestión del Sistema de Alertas Tempranas 2010. Recuperado el 20 de noviembre de 2013 de: <http://www.defensoria.org.co/red/anexos/pdf/11/sat/est/informeGestion2010.pdf>

40 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2013). Colombia: censo de cultivos de coca 2012. Recuperado el 29 de octubre de 2013 de: http://www.unodc.org/documents/colombia/2013/Agosto/censo_de_cultivos_de_coca_2012_BR.pdf

UNODC (2011). Cultivos de coca. Estadísticas. Censo 31 de diciembre de 2010. Recuperado el 29 de octubre de 2013 de: http://www.biesimci.org/documentos/archivos/municipios_2010.pdf

3. DERECHOS

La hipótesis que guía este trabajo señala que la protección integral y la garantía de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes es un camino certero para construir paz. En tal sentido, una de las tareas emprendidas fue observar la situación de estos en Santander. Los sistemas de información existentes en Colombia no contemplan indicadores sobre su goce efectivo. En consecuencia, se indagó por sus riesgos, amenazas y vulneraciones en las estadísticas oficiales y en la percepción de quienes fueron consultados⁴¹.

En términos conceptuales, se atiende a los mandatos normativos que observan la prevalencia, la interdependencia y el carácter fundamental de los derechos de los menores de 18 años. No obstante, en términos operativos y narrativos se observan los derechos en tres bloques:

- ♦ Derecho a la Vida e Integridad Personal
- ♦ Derechos de Protección y Libertades Ciudadanas
- ♦ Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Esta revisión y su narrativa conllevan un trabajo hábil. El conflicto no genera un solo hecho victimizante en la población; sus afectaciones impactan el ejercicio de otros derechos en términos objetivos y subjetivos. La interdependencia de derechos es absoluta. La violación de un derecho afecta el catálogo total de derechos de la población de víctimas directas e indirectas del conflicto armado. El orden de la guerra reduce las alternativas de ser y hacer de niños, adolescentes y jóvenes: sus capacidades.

Santander es uno de los 22 departamentos en los que reportaron alertas tempranas relativas a la vulneración de los derechos de niños, niñas y adolescentes, entre 2011 y 2012. Ocupó el puesto 21, con el 1% de las alertas en este periodo. No registra alertas para niños, niñas y adolescentes pertenecientes a grupos étnicos, ni está dentro de los siete que concentran las alertas de género (ICBF, 2013).

41 En el taller con expertos al igual que en el de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Entre 2010 y el primero de noviembre de 2013, se registraron 3636 víctimas del conflicto armado menores de 26 años, cifra que representa cerca del 61% del total en este departamento y el 1% de la nación, en el mismo rango de edad. Al examinar las víctimas menores de 26 años por ciclo vital, aproximadamente el 21,2% están en la primera infancia, el 31% en la infancia, el 20% en la adolescencia y el 27,8% en la juventud⁴².

3.1. Derecho a la vida, calidad de vida y un ambiente sano e integridad

3.1.1. Derecho a la vida

La Ley 1098 de 2006, en su artículo 17, establece que el derecho a la vida de niños, niñas y adolescentes debe gozarse en condiciones prevalentes y de dignidad. Este, por supuesto, está consagrado constitucionalmente para todos los colombianos y las colombianas. No obstante, las características de calidad y de un ambiente sano son *adendas* de exclusividad explícita y de titularidad de quienes no han cumplido su mayoría de edad. Calidad de vida y dignidad son dos conceptos íntimamente relacionados e implican capacidades instaladas que garanticen la vigencia de los demás derechos⁴³.

Entre 2010 y el primero de noviembre de 2013, se registraron 175 casos de homicidios en ocasión del conflicto armado en Santander, lo que representa menos del 1% del total de víctimas de este hecho en el país. El 42% de los homicidios departamentales corresponde a personas que no superaban los 26 años de edad⁴⁴. De este porcentaje, cerca del 65,8% son en menores de 18 años. La vida de niños, niñas y adolescentes santandereanos corre riesgo en un periodo posterior a las desmovilizaciones colectivas de los grupos paramilitares y en el que se está hablando de paz con las Farc.

42 Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2013). Red Nacional de Información: Información al servicio de las víctimas. Base de datos. Recuperado el 2 de noviembre de 2013 de: http://rni.unidadvictimas.gov.co/?page_id=1629

43 Como educación, salud, recreación, vivienda, alimentos, custodia, etcétera.

44 Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2013). Red Nacional de Información: Información al servicio de las víctimas. Base de datos. Recuperado el 2 de noviembre de 2013 de: http://rni.unidadvictimas.gov.co/?page_id=1629

En cuanto a la calidad de vida, los expertos consultados anotan riesgos derivados del acceso limitado al sistema de salud público y a la atención precaria, en particular en áreas especializadas. Se anota con preocupación la oferta deficiente para la atención y la rehabilitación de niños, adolescentes y jóvenes consumidores de sustancias psicoactivas, al igual que para quienes han sido víctimas de violencia de género y sexual.

3.1.2. Derecho a la integridad personal

El Código de la Infancia y la Adolescencia consagra que la población menor de 18 años tiene derecho a ser protegida de todas las acciones o conductas que le causen muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico⁴⁵. La integridad personal está estrechamente relacionada con el derecho a la vida y debe ser observada desde una perspectiva holística. Adicionalmente, al considerar el principio de diversidad constitucional y el derecho de niños, niñas y adolescentes étnicos⁴⁶, la integridad personal tiene una dimensión colectiva indisoluble que debe considerarse y trabajarse, especialmente cuando se trata de un departamento con presencia étnica, por minoritaria que esta sea. En esta materia, la información aún no registra la relación entre integridad individual y su correlato con la integridad colectiva. Hay retos conceptuales y metodológicos por superar.

Santander ocupó el onceavo lugar dentro de los departamentos con mayor número de niños y niñas víctimas de MAP, Muse y AEI, entre 1990 y 2012 (ICBF, 2012, p.7). Entre 2010 y el primero de noviembre de 2013, se registraron dos víctimas de este hecho en el municipio de Sabana de Torres, provincia de Mares, y ninguna de estas era menor de 26 años. Esto contrasta con las 1957 víctimas registradas a nivel nacional para el periodo citado.

Esta reducción de las víctimas invita a explorar la relación entre vulnerabilidades, riesgos, amenazas y capacidades existentes en el departamento. Sería pertinente examinar, por ejemplo, si ello se debe a logros o buenos resultados en las iniciativas de Educación en el Riesgo de Minas (ERM) y de desminado humanitario o, por el contrario, a problemas en el registro y, por ende, deficiencias en la asistencia, la atención y la reparación a las víctimas de MAP, Muse y AEI.

Para los expertos consultados, Santander no es un territorio minado ni sujeto de bombardeos como otras regiones. Citan casos aislados como San Vicente de Chucurí. Los niños, niñas y adolescentes víctimas de MAP, Muse y AEI provienen, en su mayoría, del sur de Bolívar y del departamento de Arauca⁴⁷, dada la capacidad instalada y especializada para la asistencia y la atención de estas víctimas, quienes posteriormente se remiten a sus lugares de origen.

Entre 2010 y el primero de noviembre de 2013, se registraron cuatro víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado, menores de 26 años, en Santander. El 50% están entre los 18 y 26 años y el 50% restante son menores de edad⁴⁸. Este registro contrasta con las 2083 valoraciones, por presuntos delitos sexuales, realizadas en Santander por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), entre 2010 y 2011. Esta cifra representa en promedio casi que el 6% del total de valoraciones a nivel nacional para los dos años⁴⁹.

Si bien las estadísticas oficiales no revelan la magnitud de la violencia sexual en el marco del conflicto, es necesario advertir que, quizá, sobre este delito el silencio impera y su invisibilidad es casi absoluta⁵⁰.

47 Taller con expertos, Bucaramanga, 19 de noviembre de 2013.

48 Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2013). Red Nacional de Información: Información al servicio de las víctimas. Base de datos. Recuperado el 2 de noviembre de 2013 de: http://rni.unidadvictimas.gov.co/?page_id=1629

49 Sinfonia-Unicef (2013). Colombia: número de casos de exámenes médico-legales reportados por presuntos delitos sexuales. Recuperado el 8 de noviembre de 2013 de: <http://www.sinfoniaunicef.info/wp-content/uploads/2013/04/Examenes-m%C3%A9dico-legales-presunto-delito-sexual-Colombia.xls>

50 No obstante y de acuerdo con la Dirección Territorial de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, este hecho victimizante está empezando a visibilizarse.

45 Ley 1098 de 2006, artículo 18.

46 Ley 1098 de 2006, artículo 13.

Casos como el del corregimiento de Riachuelo, municipio de Charalá, invitan a una reflexión cuidadosa y al desarrollo de investigaciones profundas sobre este hecho victimizante. En Santander, si estuvo oculta la violencia sexual en un municipio central, con presencia institucional, ¿qué habrá sucedido en otros municipios, dispersos y marginales del departamento?

Avanzar en la verdad histórica de este hecho victimizante es un imperativo. Niños, adolescentes y jóvenes en Santander han sido víctimas de la violencia sexual en el marco del conflicto. Esta grave violación a los derechos humanos, por lo general, tiene un rostro femenino en sus víctimas. No obstante, en el territorio santandereano, también adquiere la tez masculina. La violación en la escuela de entrenamiento del BCB, en el municipio de Charalá, narra esta historia.

De otra parte, la integridad de niños, niñas, adolescentes y jóvenes es afectada, como se ha mencionado, por los contenidos y el alcance de la oferta pública, al igual que por factores de orden cultural. La promoción y la prevención de la salud está limitada, lo que hace eco en la garantía de derechos sexuales y reproductivos. En estos casos, en Santander pesa más *la moral social que la salud pública*⁵¹. Finalmente, la integridad de niños, niñas, adolescentes y jóvenes es trastocada por las situaciones de pobreza que enfrentan sus familias. Los derechos no se conocen ni se exigen, y su titularidad se convierte en sinónimo de mendicidad o de favores recibidos.

3.2. Derechos de protección y libertades ciudadanas

En este punto se examinan las afectaciones a los derechos de protección que consagra el artículo 20 de la Ley 1098 de 2006, en particular, lo relativo a la protección de niños, niñas y adolescentes contra las guerras y los conflictos; el reclutamiento por los grupos armados ilegales; las peores formas de trabajo infantil; el desplazamiento forzado y el secuestro⁵². Adicionalmente, se exploran los riesgos y las amenazas contra el ejercicio de las libertades ciudadanas establecidas en la Constitución Política de 1991 y, en especial, en el artículo 37 del Código de la Infancia y la Adolescencia.

51 Taller con expertos, Bucaramanga, 19 de noviembre de 2013.

52 Es de anotar que niños, niñas y adolescentes tienen derecho a ser protegidos contra los AEI, MAP y Muse. Este punto es examinado con mayor detalle en el aparte relativo al Derecho a la integridad.

3.2.1. Contra el reclutamiento, la utilización y las peores formas de trabajo infantil

El riesgo y la amenaza de reclutamiento de niños, niñas y adolescentes concentró cerca del 63% de las alertas tempranas a nivel nacional, entre 2011 y 2012. El puesto 24 lo ocupó el departamento de Santander, con menos del 1% (ICBF, 2013, p. 17).

Entre 2010 y junio de 2013, este departamento ocupó el puesto 23 a nivel nacional, con un total de seis niños, niñas y adolescentes desvinculados del conflicto, lo que representa menos del 1% del total del país. Cuatro de los desvinculados eran niños, mientras que dos eran niñas. Del total, dos fueron reclutados por el ELN, uno por las Farc, uno por las AUC y uno por las llamadas bandas criminales. Los municipios en los que se perpetró el reclutamiento fueron Bucaramanga, Barracabermeja, Chima, Cimitarra y Simacota⁵³. Las cifras de los últimos años no develan un incremento del reclutamiento ilícito. Adicionalmente, este delito es desconocido por la sociedad santandereana y, por ende, hay ausencia de iniciativas territoriales de prevención, atención y generación de garantías de no repetición (Agencia Colombiana para la Reintegración, ACR, 2011).

En materia de prevención, se calificó la oferta como una serie de acciones aisladas y desarticuladas que no suman a favor de la garantía de derechos de niños, niñas y adolescentes⁵⁴. Sobre la atención, preocupa, a los consultados, la oferta diferencial para los niños acreditados por el Comité Operativo de Dejación de Armas (Coda) y quienes no lo están. Hay una creciente utilización de adolescentes y jóvenes por bandas criminales. La salida de esta población del grupo armado no implica una atención como víctimas del conflicto, a pesar de que viven buena parte de sus consecuencias y, en muchos casos, reporta su entrada al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA).

53 ICBF-RUI.

54 Taller con expertos, Bucaramanga, 19 de noviembre de 2013.

Por otra parte y de acuerdo con la ACR (2011), entre los factores de riesgo de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes está la norma cultural de ser productivo a muy temprana edad. Si se aporta a la economía familiar, se es considerado como sujeto de este entorno con capacidad de decisión. En consecuencia, se da una suerte de encadenamiento entre la necesidad de ser productivo, el trabajo infantil, la deserción del sistema educativo, la explotación económica, la utilización y el reclutamiento posterior⁵⁵.

3.2.2. Contra el desplazamiento forzado

Entre 2010 y el primero de noviembre de 2013, 3516 niños, adolescentes y jóvenes fueron registrados como víctimas del desplazamiento forzado en Santander, lo que representa, aproximadamente, el 97% del total de víctimas departamentales entre 0 y 26 años de edad. De la cifra citada, cerca del 21,6% están en la primera infancia, el 31,1% en la infancia, el 20% en la adolescencia y el 27,3% entre los 18 y 26 años de edad⁵⁶.

3.2.3. Contra el secuestro

De acuerdo con el Centro Nacional de Memoria Histórica (2013), Santander ocupó el sexto lugar en cuanto a los secuestros perpetrados en su territorio por cada 100.000 habitantes entre 1970 y 2010. De las ciudades que concentran el 43% de los casos para el periodo señalado, Bucaramanga también reportó el sexto lugar a nivel nacional, con 509 casos, y Barrancabermeja el 19, con 252 secuestros. El mayor perpetrador en el departamento fue el ELN. El 15% de las víctimas de este hecho a nivel nacional, para el periodo señalado, fueron menores de edad.

Entre 2010 y el primero de noviembre de 2013, el total de víctimas de secuestro registradas en el país fue de 1115. Cerca del 1,4% de estas correspondían al departamento de Santander. Tan solo se registró el secuestro de un menor de 26 años para el periodo analizado⁵⁷.

3.2.4. Libertades ciudadanas

El Código de la Infancia y la Adolescencia, a través de su artículo 37, extiende las libertades ciudadanas consagradas en la Constitución a niños, niñas y adolescentes. Hacen parte de estas, el libre desarrollo de la personalidad y la autonomía personal, la libertad de conciencia y creencias, la de cultos, pensamiento, locomoción y elección (de oficio o profesión).

En la memoria reciente del departamento están las fuertes restricciones que impusieron los grupos paramilitares al comportamiento de adolescentes y jóvenes santandereanos. En la actualidad, al parecer, no están vigentes. No obstante, estas prácticas han sido copiadas por otros actores en armas, como parches y pandillas de las zonas urbanas, en particular, en el área metropolitana de Bucaramanga. Si bien el fenómeno no alcanza las proporciones descritas para el departamento del Valle del Cauca, sí se empiezan a registrar restricciones a la movilidad por las llamadas *fronteras invisibles* que establecen estos grupos. Se narró con preocupación la presencia de estas en las comunas 1, 2 y 9 de la capital departamental. Su actuar, además, obstaculiza el acceso de niños, niñas y adolescentes a los programas de prevención temprana y aprovechamiento del tiempo libre.

55 De acuerdo con la información suministrada en el taller con expertos, Bucaramanga, 19 de noviembre de 2013. Se narró que las familias prefieren ver a sus hijos trabajando que en la escuela, dada la situación de pobreza por la que atraviesan. De ahí la necesidad de fortalecer este entorno y propiciar alternativas al núcleo familiar que generen barreras de contención al trabajo infantil.

56 Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2013). Red Nacional de Información: Información al servicio de las víctimas. Base de datos. Recuperado el 2 de noviembre de 2013 de: http://rni.unidadvictimas.gov.co/?page_id=1629

57 Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2013). Red Nacional de Información: Información al servicio de las víctimas. Base de datos. Recuperado el 2 de noviembre de 2013 de: http://rni.unidadvictimas.gov.co/?page_id=1629

3.3. Derecho a la educación, la recreación, la participación y la salud

*La garantía de derechos de niños se está volviendo un favor*⁵⁸.

En este numeral se trabaja lo relativo a los derechos económicos, sociales y culturales. En aproximaciones teóricas, se anota que su realización es progresiva. No obstante, al examinar la Constitución Política de Colombia, se observa el carácter fundamental cuando los titulares son los niños, las niñas y los adolescentes⁵⁹.

3.3.1. Derecho a la educación

En Santander, al igual que en otras regiones y en particular en las zonas rurales, muchos establecimientos educativos han perdido su estatus de un bien protegido en el marco del Derecho Internacional Humanitario. La escuela, en algunas provincias, dejó de ser un entorno protector de los derechos de niños, niñas y adolescentes santandereanos. El caso más paradigmático ha sido lo acontecido en la escuela del corregimiento de Riachuelo, en el municipio de Charalá⁶⁰. Esta fue centro operativo de los grupos paramilitares, al igual que escenario de reclutamiento y violencia sexual en el marco del conflicto armado. Una de las afectaciones identificadas en los ejercicios de reparación colectiva es la desconexión de adolescentes y jóvenes con el sistema educativo. A esta realidad se suma que muchos docentes han sido víctimas directas del conflicto y, más grave aún, perpetradores, tema que aún no se ha trabajado, transformado y reparado en un horizonte de no repetición de los hechos.

58 Taller con expertos, Bucaramanga, 19 de noviembre de 2013, que se complementa con una crítica al modo de hacer política en la región y los sistemas clientelares imperantes. *Si hay palanca, se tiene acceso a los beneficios.*

59 Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

60 Véase Cuadro 1.

De otra parte, la desconexión de niños, adolescentes y jóvenes santandereanos con el sistema educativo se da en virtud de su pertinencia y las demandas familiares por generar ingresos a corta edad (ACR, 2011). En el Magdalena Medio santandereano, las familias prefieren que sus hijos trabajen en las labores agrícolas o ganaderas a que vayan a la escuela, pese a ciertas ayudas del sector privado empresarial para eliminar barreras de acceso, como el transporte escolar⁶¹.

La escuela no atrae a la citada población, por el contrario la expulsa. Para 2009, la tasa de deserción escolar era cercana al 4%⁶². No existe una valoración social de la educación, en muchas comunidades; lo que se suma a esquemas caducos de enseñanza, aún vigentes en el departamento. En las zonas rurales, la distancia de las escuelas con respecto a los hogares y la falta de transporte escolar incentivan la deserción escolar, al igual que los problemas de pobreza y nutrición de niños, niñas y adolescentes, que dificultan un adecuado aprendizaje.

Para las citadas zonas, la oferta de educación secundaria es poca e inoportuna, al igual que la de maestros, el tiempo dedicado a la educación y las condiciones de las infraestructuras educativas y de saneamiento básico. Se relató cómo en algunas localidades del Magdalena Medio santandereano los maestros dictan solo tres días de clase, puesto que no viven, ni desean vivir en las zonas donde se encuentran ubicadas las escuelas, dadas las condiciones de vulnerabilidad y el impacto del conflicto allí. Así mismo, se planteó cómo en otras zonas existe solo un maestro para dictar los cinco grados de básica primaria en un mismo salón y sin metodologías que faciliten su labor⁶³.

De otra parte, se realizó una lectura crítica a los criterios de asignación de la oferta educativa. Se indicó el cierre de muchos establecimientos educativos, en lo rural, porque no alcanzaban el cupo requerido de estudiantes. Estas decisiones graves en cuanto al derecho a la educación lo son aún más en el caso de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes víctimas del conflicto.

61 Taller con expertos, Bucaramanga, 19 de noviembre de 2013.

62 Ministerio de Educación (2011). Encuesta Nacional de Deserción 2011 (Ende). Recuperado el 17 de noviembre de: http://www.mineducacion.gov.co/1621/articulos-293664_archivo_pdf_resultados_ETC.pdf

63 Taller con expertos, Bucaramanga, 19 de noviembre de 2013.

Al respecto se señaló el cierre de establecimientos educativos en Charalá y Turbay, dos municipios azotados por el conflicto armado en Santander. Finalmente, se planteó que la oferta educativa de formación para el trabajo no está articulada con la vida productiva y, por ende, no genera los ingresos esperados. En consecuencia, la educación no es percibida como un factor de valor agregado a los proyectos de vida de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

3.3.2. Derecho a la recreación y la participación en la vida cultural y en las artes

Hay niños que no saben qué es un Día del Niño, porque sencillamente nunca lo han celebrado⁶⁴.

De acuerdo con la ACR (2011), se observa una falta de planes, programas y proyectos que brinden una oferta garante del derecho a la recreación, la participación en la vida cultural y en las artes. A esta situación se suma el desconocimiento de familias y comunidades sobre la oferta existente, así sea precaria, discontinua e inoportuna.

La oferta es más fachada que un tema estructural en y de las políticas públicas. La responsabilidad social empresarial brilla por su ausencia en este tema⁶⁵. Los consultados generalizaron la anterior afirmación para la totalidad del departamento, enfatizando los problemas de cobertura, calidad y pertinencia. También se señaló que la infraestructura existente para el ejercicio de los citados derechos es insegura. Los parques, por ejemplo, son escenarios de riesgo a los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Se trata de lugares capitalizados por los actores armados para la explotación sexual y económica, al igual que la utilización en redes de microtráfico o comisión de otros delitos.

3.3.3. Derecho a la salud

Para los consultados, los riesgos al pleno ejercicio al derecho a la salud, antes que estar relacionados con el conflicto armado, tienen anclajes en los contenidos y los alcances de la oferta pública. No obstante, identificaron como un riesgo latente el enrolamiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes a la cadena del narcotráfico, como consumidores y distribuidores de escala baja. Estos fenómenos, sumados a las debilidades en la oferta de prevención y atención, afectan su bienestar físico, psíquico y fisiológico⁶⁶.

Se narra una situación similar con la oferta para la asistencia y la atención de las víctimas de violencia sexual (en el marco del conflicto, o no). Si bien existen rutas de conocimiento institucional, los pasos en estas no necesariamente se cumplen y, en varias ocasiones, generan procesos de revictimización⁶⁷, un fenómeno que desincentiva las denuncias y la solicitud de respuestas institucionales por las comunidades. Finalmente, en el caso de niños, niñas y adolescentes víctimas del desplazamiento forzado, su derecho a la salud se encuentra inobservado ante la negativa de ser atendidos hasta no ser afiliados al régimen subsidiado del lugar de llegada. Se narraron varios casos en los que la carta emitida en el marco del proceso de restablecimiento de derechos fue reiteradamente rechazada por las instituciones prestadoras del servicio a la salud⁶⁸.



64 Taller con expertos, Bucaramanga, 19 de noviembre de 2013.

65 Los programas de prevención, en la práctica, tan sólo operan tres meses al año, afirmaron algunos participantes del taller con expertos, Bucaramanga, 19 de noviembre de 2013. De otra parte, enfatizaron que la oferta cultural no es acorde con la demanda en la materia.

66 Taller con Expertos, Bucaramanga, 19 de noviembre de 2013.

67 Situación que se presenta, pese a que las víctimas de violencia sexual deben ser atendidas de igual manera que una urgencia médica.

68 Taller con expertos, Bucaramanga, 19 de noviembre de 2013.

4. CAPACIDADES

El concepto empleado de *capacidades* comprende dos dimensiones distintas pero interdependientes. En primer lugar, las capacidades están relacionadas con la agencia de los titulares de derechos para su ejercicio efectivo. En este sentido, se siguen los argumentos de Amartya Sen, para quien la capacidad está relacionada con la *libertad de ser y de hacer*.

En otros términos, las capacidades aluden a “la libertad de poder existir, de poder ser una persona en las condiciones que pretende ser, y la posibilidad de hacer en la medida en que unas habilidades se pueden poner en funcionamiento. En consecuencia, esas habilidades deberían estar inmersas en un marco de libertades que finalmente se traducen en un desempeño social” (Estrategia Hechos y Derechos, 2011, p.28).

En segundo lugar, se acoge la definición más general del término *capacidades* y se le da una lectura contextual. En otras palabras, se entiende por capacidades el conjunto de recursos que reporta un colectivo para afrontar las problemáticas que le azotan y trazar caminos hacia escenarios de futuro, posibles y deseables.

Se trata de indagar por las capacidades presentes en el territorio en entornos institucionales, sociales, comunitarios, familiares e incluso el de los pares de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. La voz de los actores consultados tiene prevalencia en la construcción de este aparte, antes que la revisión fáctica de las capacidades instaladas en el territorio santandereano.

4.1. Generalidades del departamento

Para 2012, Santander participaba con el 7,6% del Producto Interno Bruto (PIB) de la nación y su tasa de crecimiento era de 3,6%. Las actividades asociadas a la industria de manufacturas aportaban cerca del 27% del PIB departamental; con el 13% le siguen las relativas a la construcción, y con el 10% las relacionadas con establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas⁶⁹.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) ubicó en el vigésimo primer lugar del país a Santander en términos de su desempeño fiscal departamental⁷⁰. Para 2011, dentro de sus municipios el que mejor nivel reportó en cuanto a su desempeño integral fue San Gil, seguido por Sucre y Socorro. Los últimos lugares fueron ocupados por Puerto Wilches, Santa Helena del Opón y Albania⁷¹.

4.2. Capacidad institucional, política pública y oferta

En la mayoría del territorio santandereano existe oferta pública de prevención y de protección de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes e, incluso, de atención cuando han sido vulnerados. Sin embargo, su calidad es cuestionada por los actores consultados, así como sus criterios de focalización y cobertura. De igual manera, la capacidad operativa de los programas territoriales presenta un déficit en el departamento y su continuidad no está del todo asegurada. Adicionalmente, la oferta en sí contiene barreras de acceso, que no permiten mayores impactos, y las experiencias emprendidas pocas veces son sistematizadas.

69 Dane (2013, 16 de octubre). Cuentas Departamentales – Producto Interno Bruto año 2012. Recuperado el 29 de octubre de 2013 de: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/seriesp85_20/EstimacionesProyecciones1985__020.xls.

70 DNP (2012). Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2012 - Informe del Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional.

71 DNP (2011). Informe del Departamento Nacional de Planeación sobre resultados de evaluación del desempeño integral de los municipios de la vigencia de 2011. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional.

No hay una memoria institucional de los proyectos y los procesos adelantados territorialmente. A esta situación se suma una débil apropiación territorial (y en algunos casos clientelar) de las políticas públicas nacionales orientadas a la infancia, la adolescencia y la juventud⁷².

De otra parte, se anota que un asomo interesante de fortalecer la dinámica institucional generada alrededor de los espacios de justicia transicional en el departamento, al igual que las iniciativas de participación de las víctimas con enfoque diferencial, en particular, los jóvenes al amparo de lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011. No obstante, se observan retos por superar en materia de cómo lograr una participación efectiva de las víctimas de la primera infancia.

4.3. Capacidad organizativa social, étnica y juvenil

El balance que realizan los expertos consultados da resultados diferenciales en cuanto a la capacidad social, étnica y juvenil. Sobre los dos últimos sectores, se señala su debilidad, pese a la existencia de algunos liderazgos significativos y el funcionamiento de ciertos Consejos Municipales de Juventud. Por el contrario, el sector empresarial es observado como activo en el departamento. Si bien se le reconoce su apoyo a iniciativas culturales, educativas, recreativas e incluso ecológicas, su fortaleza aún no ha sido lo suficientemente capitalizada en favor de la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes santanderanos⁷³.

También se anota como un asomo por fortalecer la capacidad de las comunidades de resiliencia frente al conflicto. Se reconoce la debilidad de los programas estatales, pese a lo cual la gente, de manera autónoma, ha buscado nuevos horizontes de vida tras el impacto de la guerra sufrida⁷⁴. En este contexto, se reconoce el liderazgo femenino y su potencial en clave de construcción de paz. No obstante, el entorno familiar santandereano se observa precario y el desarrollo del principio de corresponsabilidad en la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes se describe como deficitario⁷⁵.

Sumado a estos asomos de capacidad organizativa, existen proyectos más estructurados (con debilidades sí, pero que han resistido en el tiempo), entre los cuales se pueden citar la ATCC y unos más consolidados, como el Laboratorio de Paz del Magdalena Medio. Sin embargo, aún hay retos de apropiación y desarrollo de la perspectiva diferencial de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.



72 Taller con expertos, Bucaramanga, 19 de noviembre de 2013.

73 Taller con expertos, Bucaramanga, 19 de noviembre de 2013.

74 Sin embargo, este activo no se ha potencializado a favor de los derechos de niños, adolescentes y jóvenes.

75 Adicionalmente se identificó: i) el desdibujamiento de las pautas de crianza; ii) las afectaciones de los roles maternos y paternos y iii) la carencia de herramientas para afrontar el conflicto al interior de los entornos familiares, entre otras situaciones.

5. CONSTRUCCIÓN DE PAZ⁷⁶

Voces de niños, niñas, adolescentes y jóvenes



El interés de este aparte es explorar los significados asignados a la noción de paz por niños, adolescentes y jóvenes en Santander. Indagar cómo perciben, entienden y se apropian de este derecho y deber constitucional fue el ejercicio que se desencadenó. En este se propició un escenario para el despliegue de sus libertades ciudadanas y, en particular, de sus derechos de expresión y de participación. De igual manera, se sondeó sobre qué tipo de acciones e intervenciones son necesarias y pertinentes para generar un proceso de construcción de paz en el departamento, que involucre y permee la cotidianidad de niños, niñas, adolescentes y jóvenes santandereanos, al igual que la de sus entornos de protección significativos.

Se recomienda, no obstante, ampliar el escenario de consulta y extenderlo a otros municipios del departamento; de igual manera, garantizar la participación de niños, niñas y adolescentes con pertenencia étnica.

5.1. ¿De qué se habla cuando se habla de paz?

La paz es nada...

Si bien la anterior cita no es hegemónica entre las definiciones asignadas a la noción de paz por adolescentes y jóvenes, sí es reveladora de una vida corta, pero atravesada por lógicas bélicas. En esta, la paz ha quedado vaciada de contenidos. Se trata de una lógica que quizá no está en sus horizontes de sentido, un discurso que poco les dice, porque no lo han experimentado. Se aclara que no se trata de una respuesta prevalente, pero sí reveladora. Entre otros aspectos, indica cómo la construcción de sentidos (entre ellos la paz) es un asunto que pasa por el mundo de las vivencias, subjetividades y formas de ser de adolescentes y jóvenes, y da pistas sobre caminos por explorar a la hora de promover procesos de construcción de paz, desde esta perspectiva diferencial.



La paz es un derecho y un deber, que se goza mejor si no estamos en guerra.

Para la mayoría de los adolescentes y jóvenes consultados, la paz tiene un carácter o naturaleza dual, no solo porque se trata de un derecho por ejercer y un deber por realizar, sino porque es, a su vez, un fin y un medio. En este orden de ideas, la paz fue observada como el fin de la guerra, pero también como un camino que se debe transitar para “lograr la felicidad de todos y todas”.

De otra parte, este carácter dual se observa cuando definen la paz como un estado y un valor que debe imperar, pero a la vez como un proceso por trabajar. Como un estado, se postula más en un horizonte normativo que experimental o vivencial. Se trata de un estado en el que “todos deberíamos estar y disfrutar, para así vivir tranquilos y no preocuparnos de nada, sentirse en libertad y no tener injusticias”.

Como proceso, implica un trabajo individual, “que uno mismo hace”. No obstante, dicho trabajo requiere del concurso de otros. Para tal efecto, es indispensable “la igualdad de todos, aceptar al otro con sus cualidades y defectos y entender que se trata de un valor de todas las personas desde las más pequeñas hasta las más grandes”.

La paz es percibida, a su vez, como una suerte de método “para liberarse de los conflictos”. Se trata emprender y trabajar en “la solución a los problemas, con buena actitud”. También, implica una ampliación de las oportunidades para ser y hacer, pues permite “construir un proyecto de vida acorde a los intereses propios. Es algo que toma tiempo, toca planearlo, estar de acuerdo y animarlo”.

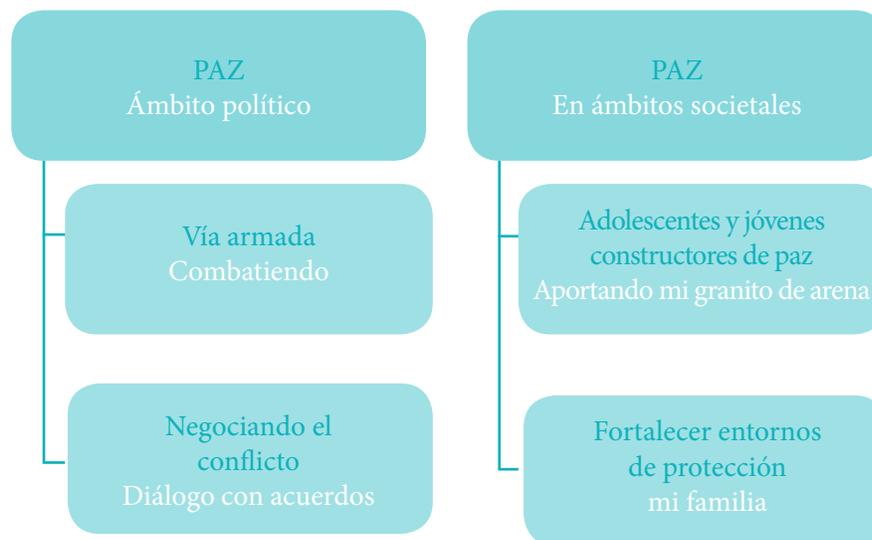
⁷⁶ La elaboración de este numeral se construyó a partir de los hallazgos del taller realizado con adolescentes y jóvenes (víctimas y no víctimas), en Bucaramanga, el 19 de noviembre de 2013.

5.2. Dimensiones para la construcción de paz

La construcción de paz es un asunto que interpela a la mayoría de adolescentes y jóvenes en Santander. A pesar de reivindicar el compromiso personal, se observó una tendencia a delegar en otros el tema. Son los líderes quienes tienen que asumir la iniciativa y llevar a cabo las acciones constructoras de paz⁷⁷. En este contexto, se aprecian dos rutas o caminos para lograrla, que no necesariamente están conectados. En el Gráfico 2 se trató de visualizarlas. La primera indica que la guerra es un asunto de actores políticos estructurados y la sociedad no participa de esta, salvo por sus consecuencias. Por tanto, su salida se da por la vía armada, con la victoria de uno de los bandos en conflicto, o por la negociación política del conflicto.

Como se mencionó, la negociación implica una apuesta de paz de cierto modo maximalista, que comprende acuerdos, voluntades, propuestas y transformaciones⁷⁸. El peso de ejecutar lo pactado radica en las partes que se sentaron a negociar. Al hablar de las transformaciones en la dimensión política, se presenta una fuerte demanda por erradicar la corrupción estatal, “controlar la corrupción de los funcionarios”, y la ampliación de la plataforma de oportunidades para construir proyectos de vida. Llama la atención que hacia el actor armado ilegal no se señalan obligaciones, por ejemplo, la de aportarle a la verdad o a la reparación. Entre esa dimensión política no se perciben mediaciones que la articulen o conecten con dimensiones más societales. Adolescentes y jóvenes señalan que deben dar su granito de arena, aunque en algunos casos este sea sinónimo de ser combatiente de uno u otro bando. Un clamor fuerte es la transformación de sus entornos familiares, donde debería “brindarse amor y protección”.

Gráfico 2. Dimensiones para la construcción de paz en Santander



⁷⁷ Esta observación etnográfica se arraiga en las dinámicas que se realizaron a lo largo del taller. También se apreció un fuerte liderazgo femenino por capitalizar entre adolescentes y jóvenes.

⁷⁸ Sin que se descarten los logros minimalistas en la reducción de la violencia y las medidas de estabilización. En palabras de los participantes en el taller, se trata de “no vivir en guerra, que no haya más secuestrados, que no existan drogas, armas ni violencia en mi barrio”.

5.3. ¿Cómo construir paz?

La paz por la vía armada.

La noción de construcción de paz tiene diversas acepciones entre adolescentes y jóvenes santandereanos. Para algunos, la paz es el resultado de la victoria de un grupo armado, una suerte de *paz romana*. Esta fórmula puede estar correlacionada con la idea de la paz como punto final a la guerra y el medio para alcanzarla, la lucha armada, lo que se manifiesta en afirmaciones como “la paz se logra peleando, luchando, combatiendo... porque, así es”⁷⁹.

La paz negociada.

Esta tendencia cuenta con su contrapeso. Así, muchos adolescentes y jóvenes creen que la construcción de paz empieza por negociaciones políticas para salir del conflicto, como se enunció en el anterior aparte. El *diálogo* fue una respuesta prevalente cuando se les interrogó sobre cómo construir paz. Este debe “evitar toda crítica, respetar las opiniones, tolerar a los demás, lograr entendimiento y estar orientado a los acuerdos”. Esta cadena argumentativa perfila un escenario casi que de democracia deliberativa. Los jóvenes observan como prerequisite la vigencia del principio de “igualdad y no discriminar a las personas”. Adicionalmente, vía la promoción de diálogos cualificados se abona el camino a la inclusión social, lo que se reafirma con expresiones como:

“Hay personas que se excluyen de contextos y situaciones y las demás personas deben ayudarlos para incluirlas, porque la paz les corresponde a todos; a veces no nos ponemos en el zapato del otro, no propiciamos eso de la conciliación: uno recibe una parte y el otro también. Hay que respetar la diferencia”.

Su apuesta por la construcción de paz señala un compromiso personal y voluntad colectiva. En este orden, indican que todos deben ayudar a construir paz “y aportar un granito de arena”. Se trata de “lograr la paz ayudando, con amor, al prójimo”. Llama la atención la conexión de la narrativa de orden religioso con el horizonte de construcción de paz. Solo en esta región se ha apalancado el imperativo de condiciones de paz con las metáforas sacras⁸⁰.

De otra parte, la construcción de paz requiere de transformaciones sociales, culturales y simbólicas. Con énfasis, señalaron la necesidad de:

“No socializarse más en la violencia y no tener armas”.

En paralelo a la ampliación de oportunidades y una mejor distribución de los recursos de país. De llegarse a acuerdos, habrá voluntad para emprender las transformaciones, concluyen adolescentes y jóvenes en Santander.

Entre las alternativas para la construcción de proyectos de vida lejanos a la violencia y a las armas, indican que la paz empieza con más inversión en “educación, apoyar al deporte y las artes”. También, se presenta una fuerte demanda en pro de la prevención y la promoción de sus derechos. En tal sentido, reclaman más inversión “en prevención para que los niños no terminen en los vicios, ni las drogas, para que no lleguen a las armas”.

El entorno familiar se señala como uno de los ámbitos sociales que ameritan transformaciones. Quizá en este se da una suerte de conexión o transferencia con la dimensión política. Se demanda diálogo al interior de los hogares para construir paz. Un diálogo “amoroso”, “tolerante”, “respetuoso”, que propicie “acuerdos”, “unión” y “buen trato”. Para tal efecto, adolescentes y jóvenes señalaron que era necesario:



“Educar a la familia, enseñarles valores y así enfrentar las cosas unidos y estar siempre felices”.

⁷⁹ Llama la atención que estas afirmaciones no necesariamente provienen de adolescentes o jóvenes que hayan sido víctimas del delito de reclutamiento, sino de quienes se encuentran en programas de prevención. Aquí se encuentran pistas sobre los trabajos por realizar y su pertinencia.

⁸⁰ Aquí hay pistas por seguir en futuros desarrollos.



La “unión” fue una palabra recurrente al interrogar por la construcción de paz y las transformaciones necesarias de emprender en el departamento. Al explorar más esta respuesta, también se advierte una demanda por reconstruir relaciones de confianza, tejido comunitario y capital social. Adolescentes y jóvenes indicaron que es preciso ser “tolerantes y solidarios, que debe haber diálogo entre la misma comunidad y luego hacia afuera, respeto entre vecinos y a los derechos de la comunidad”. Sin embargo, también señalaron la inclusión de la comunidad en los asuntos de seguridad para construir paz. Este punto llama la atención e invita a pensar qué tanto la lógica de la guerra ha permeado a las comunidades y las opciones que se proyectan para salir del conflicto, además de la construcción de condiciones de paz.



II. RECOMENDACIONES

La segunda parte del documento contiene las principales recomendaciones en el horizonte de construir una paz estable, duradera y sensible a niños, niñas, adolescentes y jóvenes. El primer numeral agrupa aquellas propuestas aplicables tanto al departamento de Santander como a los 12 restantes, consultados en la primera y segunda fase del proyecto. Sus planteamientos son extensibles, en buena medida, al país.

El segundo numeral alberga aquellas propuestas enunciadas reiteradamente en los ejercicios territoriales adelantados. En algunos casos, ciertas recomendaciones son resonancias de las transversales y al plasmarlas en las territoriales denotan el imperativo de apoyarlas e impulsarlas de manera particular para el departamento.

Se trató de inscribir tanto las recomendaciones transversales como las particulares en los dos escenarios de futuro proyectados. En los ejercicios consultivos se propició la reflexión sobre qué se debe hacer para alimentar un proceso de construcción de paz, con las características anotadas, tras la firma de los acuerdos, o bien, uno que implique construirla en medio del conflicto. En ambos casos, la apuesta es avanzar en la protección integral y la garantía de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes como camino certero para la paz. Aunque inscribir ciertas recomendaciones en uno u otro escenario no fue siempre un ejercicio fácil de realizar, sus contenidos son aplicables a ambos, con variaciones en su alcance y magnitud.



1. TRANSVERSALES

Estas propuestas en, su mayoría, están concebidas como temáticas y modalidades orientadas a crear atmósferas proclives para un proceso social de construcción de paz sensible a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, que esté anclado en el respeto, la garantía y la protección de sus derechos. Se trata de propuestas que no centran su atención ni en los asuntos operativos de una transición ni en los debates jurídicos. Desde luego, habrá consideraciones por realizar, que no fueron objeto central del presente ejercicio.

La mayoría de las recomendaciones buscan capitalizar un escenario de negociación del conflicto en pro de transformaciones sociales y culturales, que doten de sentido aquel mandato constitucional que reconoce a niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, y demanda la protección integral del Estado, en corresponsabilidad con la sociedad y sus familias. Para tal efecto, es necesario dar visibilidad a quienes

representan cerca del 30% de la población nacional. Cuando se extiende la mirada a jóvenes, se habla de casi el 42%. Estas generaciones, en muchos territorios han crecido sin referentes alternos a la guerra, sus lógicas, sus modelos y versiones de la realidad. Su cotidianidad ha quedado nublada por la marca de la violencia, el terror y el dolor, y sus libertades de ser y hacer, sus capacidades, clausuradas por el mando de los armados.

En un país —como diría la escritora Yolanda Reyes— donde la infancia tiene un toque de tragedia pero se narra desde un lugar común, y se le observa como objeto y no sujeto de derechos, el logro de la paz es un imperativo ético, normativo, político y social. Las agendas deberán pensarse en clave de niños, niñas, adolescentes y jóvenes no porque sean el futuro del país, sino porque son su presente continuo, su presencia es latente. En este horizonte de sentido se inscriben las recomendaciones

consignadas en las siguientes páginas, propuestas que retoman observaciones, ideas, argumentos, sugerencias e iniciativas de los actores consultados.



Promover un entendimiento compartido sobre la paz y cómo avanzar en este horizonte

El desarrollo de este proyecto permitió aprehender que negociar el conflicto no necesariamente es sinónimo de un proceso social de construcción de condiciones de paz y su mantenimiento. Al indagar en los diversos territorios sobre el sentido de la paz, se observó que no existe un entendimiento compartido sobre este derecho y deber constitucional. En el telón de la paz, se proyectan imágenes no propiamente complementarias que generen las sinergias deseadas en aras de consolidar un proceso estable, duradero y sensible a niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Las imágenes de una paz romana y de *territorios pacificados* son frecuentes y relatan lo entronizado de la guerra en los imaginarios culturales y las representaciones sociales. Por su parte, las afirmaciones sobre una paz que se alcanza solo en un mundo suprahumano, en uno celestial, narran el dolor de niños, niñas, jóvenes y sus familias; conciudadanos que han experimentado la barbarie de la guerra, el quiebre de las solidaridades sociales y la fractura de un Estado que falló en su deber de protección y garante de derechos.

En este contexto, es pertinente y estratégico generar un entendimiento compartido sobre la paz. Conviene animar un proceso social de cambio y aprendizaje, que pasa por campañas publicitarias, pero no se limita a estas, e implica cierta alfabetización básica en clave de paz; una comprensión lejana al control de un solo actor armado en los territorios, o bien al triunfo militar, que implica la aniquilación del otro antes que el encuentro para construir, en medio de la diversidad, un espacio común e incluyente. Adicionalmente, un entendimiento que derrumbe estigmas y prejuicios sociales alrededor de ciertos territorios y poblaciones.

Se trata de propiciar el desarrollo y la difusión de narrativas orientadas a dotar de sentido la paz, un concepto complejo, dinámico e incluso conflictivo, mas no violento. Contar con relatos, lenguajes y símbolos que muestren alternativas al “orden de la guerra”, con su terror y dolor; imágenes que conciban

caminos distintos para construir sentidos y proyectos de vida de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, al igual que de sus entornos significativos.

No basta que en las narrativas se construya un horizonte de paz. La apropiación de ese entendimiento, común y compartido, en clave personal es de vital importancia. La noción debe ser personalizada. Este derecho debe ser ejercido y este deber desarrollado. Se trata de pensar y sentir los rendimientos de un proceso de construcción de paz, que se manifiestan de manera individual y en las relaciones con otros. En consecuencia, permite sumarse a este como gestores y constructores de paz.



Dar visibilidad a niños, niñas, adolescentes y jóvenes como gestores y la razón de ser para la paz, en su calidad de sujetos de derechos⁸¹

Cuando se menciona el enfoque diferencial, en muchos casos, se busca ser políticamente correcto, pero el término está vaciado de contenido. Para empezar a dotarlo de sentido es preciso dar visibilidad a esas poblaciones que, por lo general, quedan marginadas en las grandes narrativas de paz y los puntos centrales de sus agendas. Dar visibilidad no es solo señalarlas o pensarse qué podría ser factible para niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Implica generar espacios de escucha, consulta, participación e incidencia, al igual que aproximarse a sus narrativas, lenguajes y mundos de sentido.

Nada más nocivo en un escenario de paz que hablar por ellos y ellas o a su favor, sin siquiera haberlos escuchado. Una postura de este talante, antes que incluyente, es generadora de nuevas exclusiones y violencias.

La guerra no solo ha impactado a las víctimas directas, sino al entorno configurado por sus pares. Es necesario generar procesos sociales de resignificación de lo sucedido para estas generaciones y de la construcción de futuros alternos, posibles y deseables. Ello invita a un trabajo con esta población como sujetos de derechos y a propiciar transformaciones de y en sus entornos significativos; igualmente, a dar viabilidad a su agencia y que sus reflexiones tengan eco verdadero e incidan en las decisiones públicas.

⁸¹ Por supuesto, tal visibilidad también es necesaria, asertiva, pertinente y estratégica en un escenario en el que se construye paz en medio del conflicto.

Construir paz en clave de niños, niñas, adolescentes y jóvenes es consultarlos y escucharlos, permitiendo que sus disertaciones se amplifiquen y vinculen a otros actores y niveles de actuación. Así mismo, implica preguntarles qué es para ellos y ellas alcanzar este logro y mediante cuáles acciones e intervenciones, lo que pasa por reconocer su diversidad de género, por pertenencia étnica, ciclo vital, orientación sexual e, incluso, situación de discapacidad.

Adicionalmente, avanzar en el horizonte del derecho a la verdad y construir memoria histórica implica reconocer los impactos diferenciados de la guerra en esta población, no solo desde la experticia de los técnicos en la materia, sino desde sus voces. Construir un escenario de no repetición de los hechos demanda pensar, trazar y proveer las salidas alternas a la guerra, particulares y específicas a sus demandas para alcanzar la “tranquilidad individual y la armonía” anheladas. Pensar soluciones para transformar sus cotidianidades pasa por incluir sus voces, propiciar el ejercicio de una ciudadanía activa y trazar caminos diversos al de la violencia.



Apoyar procesos de formación en pedagogía para la paz y acompañar escenarios para el desarrollo y la apropiación de una cultura democrática

Desaprender la violencia y limitar los conflictos implica desarmar el lenguaje y llenar de nuevos contenidos las palabras, los vocablos y los gestos del habla; así mismo, requiere alfabetizaciones en las narrativas de paz para crear relatos propios. Esta meta invita a desarrollar procesos formativos en pedagogía para la paz, que contribuyan a dar legitimidad a sus pactos y a la construcción de condiciones para su mantenimiento. Así mismo, permite avanzar en un camino de transformaciones y cambios culturales, a su vez apoya las garantías de no repetición de los hechos y es insumo para procesos más amplios de reconciliación.

Se trata, entonces, de propiciar una pedagogía extendida de paz, que resignifique experiencias, promueva memorias esperanzadoras y facilite el desarrollo y la apropiación de una cultura democrática. Ambientar el encuentro con “el otro”, “el diferente”, es indispensable en este contexto.

Lugares de proximidad entre la institucionalidad y la ciudadanía deberían ser fomentados, acompañados y girar en torno a los asuntos epistemológicos de la paz, es decir, qué se entiende por este concepto y cómo desarrollarlo.

De otra parte, una apuesta enfática para el logro de la paz demanda incidir, con estas temáticas, en escenarios institucionales y sociales. En la formulación de un nuevo plan nacional de desarrollo sería pertinente promover la inclusión de un eje estratégico relativo a la pedagogía para la paz y la promoción de una cultura política democrática. Este sería un referente para los planes territoriales y para desencadenar diversas iniciativas que generen caminos alternativos a los legados de la guerra en niños, adolescentes y jóvenes.

La pedagogía para la paz facilita el desmonte de estructuras guerrerristas, que imponen modelos jerárquicos, de control, poder, autoridad y dominación del otro. A su vez, ayuda a la transformación de liderazgos negativos y su capitalización en pro de una cultura civilista.



Trabajar en pro de la promoción y el fortalecimiento de una cultura de los derechos humanos, atendiendo al enfoque diferencial

Esta recomendación tiene total relevancia en los dos escenarios de futuro. Una postura maximalista de construcción de paz señala que la vigencia y realización plena de los derechos humanos es indicador y sinónimo del logro de la paz. Una perspectiva minimalista los observa como los mínimos vitales, conexos a los límites de la guerra y la distinción entre quienes participan en esta o no. Ahora bien, los acentos y los énfasis pueden cambiar en cuanto a componentes de alcanzar una negociación política del conflicto o de continuar en este.

En todo caso, es necesario dar a conocer los *derechos* a sus titulares, atendiendo a la perspectiva diferencial de niños, niñas y adolescentes. En otros términos, adelantar procesos masivos, continuos e intensivos de *alfabetización en derechos*, no solo con énfasis en los fundamentales, sino en los económicos, sociales, culturales y colectivos.

Así mismo, se debe promover su conocimiento y apropiación cotidiana, facilitando escenarios experimentales o vivenciales a partir de metodologías alternativas, creativas e innovadoras acordes con las dinámicas regionales. En últimas, la invitación es a hablarles a niños, adolescentes y jóvenes en sus propios lenguajes y promover espacios de encuentro intergeneracional en pro del reconocimiento y la apropiación de una cultura de los derechos humanos, un paso clave para transitar en una ruta de construcción de paz.



Preparar e instalar capacidad en clave territorial y diferencial para construir la paz tras la firma de posibles acuerdos

Conviene pensar en la variable de volumen y la de pertinencia versus la capacidad instalada en los territorios. La paz puede ir construyéndose con pequeños pasos, pero en un escenario de posnegociación la capacidad de respuestas inmediatas para volúmenes considerables de población es un punto por tener en cuenta. Examinar la capacidad de los territorios para asumir compromisos para y por la paz pasa por lo institucional, lo presupuestal y la coordinación nación-territorio. No es solo un asunto estratégico, sino táctico y operativo. Debe reinar un principio de realidad y de practicidad en la política pública. Por ende, es necesario valorar la capacidad institucional y apoyar su fortalecimiento en clave de la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Este apoyo debe partir del interés superior del niño y no del adulto; por tanto, estar reflejado en los procesos de planeación y en los presupuestos correspondientes.



Identificar los activos en clave de paz con que cuentan los territorios

A pesar de los impactos que el conflicto armado y las violencias han generado, existen iniciativas sociales, comunitarias, étnicas, entre otras, que le han apostado a la construcción de condiciones de paz y su mantenimiento. Estas deben ser identificadas en y por los territorios. Sus aprendizajes habrán de valorarse y difundirse. Se debe construir sobre sus activos, propiciando la inclusión del enfoque diferencial de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.



Apoyar los procesos de resolución pacífica de los conflictos y la promoción de una cultura democrática y de no violencia

Por lo general, los pactos para salir del conflicto son acuerdos entre élites. Por el contrario, la construcción de paz es un proceso democrático y democratizador. Superar entornos marcados por la violencia y la exclusión, que generan las armas, llama a una profundización de la democracia, un concepto que no solo debe estar circunscrito a la esfera de la participación política, sino extenderse a los diferentes ámbitos de la vida cotidiana y las relaciones sociales. En este orden, se deben apoyar y acompañar procesos que permitan reconocer la diferencia, la diversidad y la pluralidad. Resulta pertinente incentivar laboratorios de democracia local generacionales e intergeneracionales, que permitan superar discriminaciones y exclusiones que la guerra deja a su paso. Se trata de espacios para la deliberación, la participación y el ejercicio de los derechos y las libertades ciudadanas.

La transición que implicaría la suscripción de un acuerdo requiere de transformaciones del orden social. En este contexto, se debe alentar el pluralismo en la política, al igual que en las relaciones sociales.

La resolución pacífica de los conflictos es un paradigma necesario de socializar, promover y apropiar. Este mecanismo bien puede estar inscrito en una apuesta pública, decidida y comprometida, por una política de no violencia. Es necesario que se excluya de los repertorios sociales la justificación de la violencia como una manera de resolver los conflictos, de educar o de buscar una posición en el campo de relaciones sociales, políticas, culturales y económicas. Es preciso, conspirar y coinspirarse en espacios íntimos, familiares y sociales en pro de una cultura de la paz.



Promover mensajes constructores de paz en los medios masivos de comunicación

Sin negar la función informativa y de entretenimiento de los medios masivos de comunicación, es necesario profundizar su función social en clave de paz. Tanto en las mesas de trabajo regional como en las nacionales, se presentó una lectura crítica sobre el papel de estos medios y, en particular, sobre el tono y el alcance de los contenidos que están construyendo, creando, transmitiendo y difundiendo. Muchos hacen eco de la guerra, sus lógicas y narrativas. La apuesta que se propone va más allá de campañas de corte publicitario a favor de salidas al conflicto, necesarias mas no suficientes en un escenario de construcción de paz. Esta pasa por transformar las lógicas bélicas impresas en sus lenguajes por las de paz. Se trata de desarmar las palabras, al igual que de romper con las polarizaciones nocivas en aras de atmósferas más proclives a la paz. Así mismo, apunta a transformar los mensajes que perfilan a adolescentes y jóvenes como sujetos de riesgo y no una fuerza constructora de paz y convivencia, que demanda la protección integral y la garantía de sus derechos.



Sumar al proceso de construcción de paz al sector empresarial y sensibilizarlo sobre la perspectiva diferencial

Construir una paz estable, duradera y sensible implica sumar en este proceso no solo a sectores que tradicionalmente han incorporado el enfoque diferencial, sino a quienes se observan distantes de las problemáticas y los mundos de sentidos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Se trata de ampliar los escenarios y los actores para la paz. Entender que su construcción no es un tema de quienes negocian la salida del conflicto, sino de todos. Como se mencionó, los medios de comunicación masiva tienen un papel que interpretar en ese escenario, pero también el sector empresarial.

Hay que propiciar el debate sobre su rol, más allá de proveedores de empleos para excombatientes. ¿Cuál es el aporte del empresariado a una paz en clave de niños, niñas, adolescentes y jóvenes? ¿Qué papel pueden jugar sus fundaciones empresariales e iniciativas de responsabilidad social? ¿Cómo trabajar en pro de dividendos para la protección de los derechos de

esta población? Desencadenar un debate como el propuesto implica sensibilizar al sector empresarial en la perspectiva diferenciada, al igual que en el respeto y el reconocimiento de la citada población como sujetos de derechos y presente continuo del país.



Diversificar la población para la paz

En el marco de iniciativas de justicia transicional y paz negociada, la atención, por lo general, se centra en: i) la efectiva, asertiva y pertinente reintegración de quienes han estado vinculados a los grupos armados y ii) en los derechos de las víctimas. Construir condiciones de paz pasa tanto por procesos de reintegración como por los de reparación integral, pero no termina allí.

Una paz en clave de niños, niñas, adolescentes y jóvenes debe ampliar su mirada. Esta perspectiva permite superar la lectura tradicionalmente elitista de cómo es abordada la paz en el país. Los esfuerzos deben incluir a los pares generacionales que resistieron a los armados y a sus lógicas guerrilleras.

Los beneficios de la paz, sus saldos positivos, deben ser perceptibles y experimentables por todos, pese al requerimiento de actuaciones particulares para los niños, niñas y adolescentes víctimas. Desde esta perspectiva, se debe evitar:

- Incentivos perversos: todos quieren pasar por víctimas o perpetradores, pues es la única manera de acceder a beneficios y perseguir una anhelada inclusión social.
- Fragmentaciones entre la población que comparte demandas y sus escenarios de expresión.
- Ganancias para unos pocos privilegiados. Esto aumenta la desconfianza con el otro y aleja del horizonte posibilidades de reconciliación.



Reintegrar y reparar, con sentido, sin daño y en clave diferencial

Urge llenar de contenidos, mensajes y sentidos tanto los procesos de reintegración como los de reparación, en general, más aún cuando estos tienen como protagonistas a niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Resulta nocivo para un escenario de construcción de paz que el saldo final de ambos sea un “mero pago” por dejar las armas o por una pérdida dolorosa. La reparación es integral y no solo es la indemnización, esta medida debe llenarse de contenidos.

Paralelo a *reparar con sentido*, está *reparar sin daño*. Es necesario apoyar los procesos de articulación y coordinación institucional, social y de la comunidad internacional orientados a las víctimas del conflicto armado, más cuando se trata de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Examinar la experiencia de la guerra en sus vidas debe ser un acto de respeto, manejado con la mayor responsabilidad. Las narrativas de las violencias no se deben abrir sin los correspondientes cierres de corto plazo, al igual que de los acompañamientos de mediano y largo término. De lo contrario, en aras de diagnósticos para orientar las intervenciones se pueden estar generando revictimizaciones y expectativas no acordes a los tiempos, los ritmos y los movimientos de las institucionalidades involucradas en los procesos.



Gestionar las migraciones tras una salida negociada al conflicto

Un pacto de paz exitoso tiene un efecto aún no analizado por los estudiosos del tema: las olas migratorias tras la firma de los acuerdos. En este escenario, se presentarían procesos de retorno a tierras abandonadas y migraciones a centros urbanos por razones de seguridad y, quizá, por motivaciones de vida. El impacto de estas olas no ha sido dimensionado, ni las presiones que les demandan a ciertos territorios. Las exigencias en materia de la garantía de derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes aún no han sido exploradas. Resulta conveniente adelantar estudios e investigaciones en el tema para anticipar situaciones problemáticas y fortalecer entornos protectores de derechos.



Propiciar una revisión estratégica del sistema educativo (formal e informal) orientado a la construcción de paz

La educación juega un papel relevante a la hora de construir una paz estable, duradera y extensible a diferentes ámbitos de la vida cotidiana de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Se hace pertinente una revisión estratégica de sus contenidos y sus formas en clave de construcción de paz, incluyente socialmente. Los recursos que se destinaban a la guerra pueden orientarse paulatinamente a la educación en un escenario de posnegociación.

Sin olvidar los retos de cobertura, se deben concentrar esfuerzos al logro de la permanencia de niños, adolescentes y jóvenes en el sistema educativo, al igual que a fortalecer su calidad y pertinencia. Esto implica atender retos de extraedad, procesos cognitivos, metodologías asertivas, entre otras dimensiones.

En ámbitos rurales, su oferta ha de flexibilizarse y permear la dispersión poblacional. La escuela debe llegar a quienes están en edad escolar, pero también ser un garante de inclusión social de quienes por diversas razones desertaron del sistema educativo. Se trata de fortalecer la oferta educativa para la paz y pensar en modelos inclusivos, integrales e incluyentes. En este contexto, conviene apoyar: i) procesos de formación de maestros en clave de paz, resolución pacífica de conflictos y cultura democrática; ii) centros de consultas o referencias; iii) desarrollo de metodologías, herramientas y materiales; iv) iniciativas de escuelas de padres y de tareas, y v) proyectos de educación bilingüe e intercultural. Adicionalmente, se debe incentivar un plan ambicioso de recuperación de las infraestructuras educativas y de construcción, con las dotaciones necesarias y pertinentes.



Ampliar las oportunidades económicas, educativas, culturales, artísticas y recreativas

Esta recomendación está para algunos departamentos, cuando se incluye es porque se observó su demanda inminente. No obstante, el déficit en esta materia es generalizado para las áreas rurales de los 13 departamentos analizados. Si no existen oportunidades y ofertas, tanto asertivas como pertinentes, es imposible el ejercicio de estos derechos.



Promover espacios de intermediación y mediación

La guerra no solo fractura el tejido social y desmorona la confianza en el otro; también quiebra la legitimidad de actores estatales, institucionales, sociales, comunitarios y del orden familiar. Niños, niñas y adolescentes poco creen en ellos, pero requieren de su concurso para la protección y la garantía de sus derechos. En un escenario de construcción de condiciones de paz es pertinente propiciar espacios y formas de mediación de las transiciones y las transformaciones que se logren por la vía de una paz negociada. Se trata de apoyar a terceros neutrales, que son percibidos como interlocutores válidos para agenciar un proceso fuerte de recuperación de la legitimidad y la confianza de los actores citados.



Transformar a las familias en verdaderos escenarios de paz y entornos protectores de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes

La familia es el entorno más íntimo e inmediato para niños, niñas y adolescentes e incluso, lo es para algunos jóvenes. Es el espacio en el que transcurre buena parte de su cotidianidad. Sin embargo, no siempre es un entorno protector de sus derechos. La lógica de la guerra se ha filtrado; el maltrato físico y psicológico es parte de la cotidianidad de muchos hogares.

Se hace necesario, entonces, conocer los diversos contextos familiares, su situación, y transformarlos en verdaderos entornos de protección, al igual que en escenarios de construcción de paz. Es imperioso densificar el debate sobre las familias en Colombia para dejar de lado lugares comunes, tan repetidos que han sido vaciados de contenidos. Las familias en el país son diversas y complejas; la guerra las ha desestructurado y estructurado a la vez. Urge que este sea un tema de investigación serio.

Niños, niñas y adolescentes demandan transformaciones profundas en su entorno familiar. De ahí, la pertinencia de promover procesos de: i) acompañamiento familiar; ii) apoyo psicosocial, con énfasis en familias afectadas por la violencia y en situaciones de vulnerabilidad; iii) creación de dinámicas familiares, orientadas a configurar, reconstruir y fortalecer vínculos o lazos emocionales y afectivos; iv) implementación de estrategias de pautas de crianza y cuidado; v) desarrollo de habilidades comunicativas y destrezas pacíficas para la resolución de conflictos; vi) impulso a pedagogías en las que se afiance una cultura democrática al interior de las familias⁸². Tales ejercicios deben atender al principio de *acción sin daño*.



Consolidar sistemas de información pública diferencial

Un lugar común en Colombia es que el país está sobrediagnosticado, afirmación que al contrastarla con la evidencia empírica nacional es cuestionada seriamente, aún más cuando se examina la territorial. La información, por lo general, está relegada en la construcción de lo público. En varias ocasiones se toman decisiones sin evidencias, con intuiciones o con la transferencia de modelos sin mediaciones. Esta situación es más crítica cuando se incluyen variables diferenciales como el ciclo vital, la perspectiva de género y la pertenencia étnica, especialmente cuando se busca realizar la lectura de la información a partir de un enfoque de derechos. En tal sentido, se hace necesario propiciar sistemas de información pública, oportuna, veraz, validada y compatible, que permitan precisar fuentes y datos sobre la garantía de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, al igual que los riesgos y amenazas a su goce efectivo. En estos sistemas, además, conviene la inclusión de la situación de los entornos de protección.

⁸² En este escenario es preciso advertir que muchos adolescentes y jóvenes ya han formado núcleos familiares. Los encuentros, reencuentros y retornos tras una situación de guerra deberán ser debidamente atendidos.



Apoyar los procesos de formación de servidores públicos para la paz

Esta sugerencia está lejana a ampliar una burocracia especializada en los asuntos de paz. Implica, por el contrario, señalar cómo desde diversos sectores de la gestión pública y de los niveles de gobierno se puede contribuir al logro de la paz, evitando desgastes innecesarios, sumando complementariedades y propiciando sinergias en pro de la inclusión del enfoque diferencial.



Aportar a la eliminación de barreras de acceso, en particular en las áreas rurales

La construcción de planes para la paz deberá atender a la geografía regional con sus potencialidades y sus limitantes. Cómo llegar a zonas apartadas y de gran dispersión poblacional significativamente afectadas por el conflicto y las violencias asociadas es una de las preguntas por resolver, en aras de ser pertinentes y estratégicos en el logro de la paz. Los programas y proyectos deberán tener alcance territorial y poblacional. Es decir, llegar efectivamente a los espacios vitales de niños, niñas y adolescentes, con énfasis especial a ellos mismos. Esquemas móviles que articulen e integren diversas ofertas son mecanismos por desarrollar. El papel de los medios masivos de comunicación, en particular la radio, deberá pensarse en aras de dinamizar su función en un horizonte informativo, educativo y de inclusión social.



Propiciar, más que eventos, procesos articulados con continuidad, incluyentes y sostenibles en el tiempo

Esta recomendación no alude a un “qué” sino a un “cómo”. Se trató de una demanda constante en las regiones consultadas, a la vez que de una lectura crítica a la manera como se expresa la cooperación internacional en los territorios e, incluso, las políticas y ofertas públicas nacionales. Se anotó cómo los proyectos apoyados pocas veces consultan las agendas regionales, sociales o comunitarias y, menos aún, las étnicas. Si bien las temáticas pueden ser necesarias y pertinentes, no siempre están articuladas con las dinámicas sociales e institucionales.

En este contexto, muchos esfuerzos se pierden, en paralelo a minimizar impactos y no generar sinergias. Se solicitó, además, continuidad en los procesos, articulación y coordinación entre diferentes instancias, retroalimentaciones mutuas, sistematización de las experiencias y sus transferencias.



Incluir a las organizaciones de base y las comunidades en la correalización de los programas, proyectos e iniciativas

En atención al principio de acción sin daño, se requiere la identificación de procesos y su fortalecimiento. En otras palabras, tener en cuenta la historia de las intervenciones en el territorio. Las organizaciones de base y sociales que han abierto camino y ganado confianzas locales deberían ser fortalecidas y privilegiadas en la operación de programas, proyectos e iniciativas. Estas ya tienen un camino recorrido en el reconocimiento de los espacios y sus moradores; han creado vínculos y fortalecido lazos. En clave diferencial, han transitado con relativo éxito el “ganarse a niños, adolescentes y jóvenes” para sí y en pro de la protección de sus derechos.



Apoyar el desarrollo de laboratorios sociales de administración de bienes comunes en favor de la protección y la garantía de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes

Esta recomendación está en resonancia con las tres anteriores. En un escenario de paz y, particularmente, en zonas rurales y dispersas, conviene incentivar, asesorar y acompañar los emprendimientos comunales para la administración de bienes y servicios orientados a la construcción de condiciones de paz y su mantenimiento. Elinor Ostrom, premio Nobel de Economía, ha demostrado que estos esquemas pueden ser más eficientes que las grandes operaciones por terceros, distantes a los territorios y sus dinámicas sociales. Estos laboratorios, a su vez, permiten la emergencia de economías locales, al igual que de procesos ciudadanos de construcción de lo público, saldos que suman a favor de la paz y el desarrollo de autonomías.



Desarrollar productos y procesos en clave diferencial

Considerar a niños, niñas, adolescentes y jóvenes como sujetos de derechos, con agencia y titularidad, implica que los contenidos y los alcances de las medidas de construcción de paz los interpelen. Esto demanda, entre otros aspectos o tareas, el desarrollo de contenidos acordes con sus mundos de sentidos y narrativas.

Lo vivencial, lúdico y artístico adquiere un papel protagónico. Si bien contar con productos pertinentes es un paso necesario, no es suficiente. Textos, audios, material visual, entre otros, deberán atender e incorporar la perspectiva de género, ciclo vital y étnica; así mismo, son pretextos para desarrollar procesos más amplios de formación en pedagogía para la paz, cultura democrática, liderazgo, ciudadanía, participación, derechos, procesos de reintegración y reparación integral e, incluso, reconciliación, entre otros. Estos esquemas requieren de dolientes institucionales y regionales para su sostenibilidad, pero en estos niños, niñas, adolescentes y jóvenes deben ser protagonistas y constructores de paz.



Fortalecer la seguridad y la convivencia ciudadana, tras la firma de acuerdos de paz y en clave diferencial

El posconflicto y sus riesgos implican fortalecer este escenario para evitar procesos como los centroamericanos, marcados por redes de narcotráfico, delincuencia organizada y criminalidad, en los cuales las víctimas principales son niños, niñas, adolescentes y jóvenes. En este contexto, resulta vital preguntarse por el concepto de seguridad en los territorios, al igual que en la nación, y cómo este se articula o aporta a la construcción de condiciones de paz y su mantenimiento.

Si el conflicto continúa...



Impulsar la apropiación territorial de las rutas de prevención o protección de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes y su desarrollo operativo

De continuar el conflicto, es necesario reforzar la divulgación y apropiación de la Política Nacional de Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por parte de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley y de los Grupos Delictivos Organizados (documento Conpes 3673 de 2010). Adelantar procesos de formación es relevante en este escenario de futuro. Propiciar la articulación y la coordinación de la oferta nacional, regional y local en prevención temprana deberá ser una prioridad en aras de sumar esfuerzos y maximizar impactos.

Con mayor énfasis, es estratégico apoyar diagnósticos que identifiquen capacidades, *in situ*, para prevenir de manera urgente a aquellos departamentos (y subregiones) que reportan mayores riesgos y amenazas de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes, desde una acción sin daño. En estos, además, se deberán propiciar, acompañar y fortalecer los equipos de acciones inmediatas o tareas conjuntas. Las propuestas expresadas en el marco de la prevención del reclutamiento son extensivas para otros hechos victimizantes, en particular, los relativos al riesgo de MAP, Muse y AEI, al igual que a los desplazamientos forzados.



Apoyar los procesos de desvinculación, reintegración y reparación de niños, niñas y adolescentes víctimas del reclutamiento

Si bien esta recomendación aplica para los dos escenarios de futuro, para cada uno presenta ciertas particularidades. Si no se llegara a un acuerdo de paz, no solo se estima que el reclutamiento continuaría en aumento, sino también que aquellos niños y niñas que optaran por salir de los grupos serían considerados objetivos militares. Los problemas de seguridad pueden ser extensivos a sus familiares y allegados.



En este contexto, es necesario apoyar su salida rápida, oportuna y segura de las zonas de riesgo y proteger a sus familias. Se debe, por tanto, fortalecer las rutas operativas y contar con los esquemas logísticos adecuados para tal fin. El retorno a los lugares donde fueron reclutados, tras su proceso de restablecimiento de derechos, no puede ser automático y debe tener en cuenta, entre otros criterios, el de seguridad para evitar revictimizaciones y nuevos hechos victimizantes. Deberán pilotarse esquemas de casas juveniles, centros de referencia y oportunidades, redes de apoyo y acompañamiento; así mismo, ser ajustados y apoyados en un escenario de futuro como el señalado.



Profundizar los procesos de educación en emergencia

La educación en emergencia no solo se surte en contextos de desastres naturales, sino en los de catástrofes generadas por la acción humana. De continuar el conflicto, es preciso fortalecer los marcos conceptuales y metodológicos para asegurar que el derecho a la educación no sea vulnerado. Conviene propiciar un debate sobre el significado de la educación en emergencia, en territorios atravesados por el conflicto armado y las violencias asociadas, que a su vez permita identificar recomendaciones de política pública e incidir en su desarrollo. Dichos territorios no necesariamente corresponden a zonas rurales, dispersas y aisladas. La emergencia también se alerta en zonas urbanas bajo el control de las llamadas *fronteras invisibles*, y cuando la población es utilizada para la comisión de delitos, perdiendo su libertad.



Formalizar las iniciativas de jóvenes objetores de conciencia

En Colombia, el servicio militar es de carácter obligatorio. Sin embargo, prestarlo en ciertas regiones es un riesgo a la protección y la garantía de los derechos de jóvenes campesinos y sus familias. De no lograr una salida negociada para terminar el conflicto armado, conviene incentivar desarrollos normativos, que permitan el ejercicio del derecho

a la objeción de conciencia, en el marco de las libertades ciudadanas que consagra la Constitución Política de 1991. Se trata de la construcción de una plataforma, normativa y de política, que permita a los jóvenes tomar la decisión de prestar o no el servicio, atendiendo a sus particularidades. Esto significa ampliar las oportunidades de elección y, por ende, el desarrollo de sus capacidades para ser y hacer. En paralelo, tras prestar el servicio militar, evitar riesgos de ser sometidos por grupos armados a trabajos forzados, esclavitud, confinamiento, destierro o desplazamiento, entre otras graves vulneraciones a sus derechos.



Reforzar los procesos de formación y apropiación en materia de derechos humanos y DIH en la fuerza pública, con enfoque diferencial

En el contexto de continuar el conflicto, urge recuperar la legitimidad de la fuerza pública en ciertos territorios. Para tal efecto, conviene reforzar los procesos formativos en derechos humanos y DIH, entre otras medidas. Casos de utilización de niños, niñas y adolescentes en labores de inteligencia militar o la ocupación de las escuelas son violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH, que si bien no están formalmente permitidas, en la práctica se presentan en los territorios, de acuerdo con los actores consultados.



Profundizar esquemas, modelos y operaciones de protección

En caso de que el conflicto continúe, se requiere instalar capacidades para gestionar riesgos y profundizar marcos conceptuales y operacionales para proteger territorios ante amenazas. Los esquemas por diseñar e impulsar deben estar orientados por un principio de acción sin daño e incluir el enfoque diferencial; así mismo, brindar herramientas a los entornos familiares y comunitarios para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, y diseñar rutas con el concurso de estos, las autoridades competentes y, de ser el caso, las autoridades étnicas.



2. EN CLAVE TERRITORIAL Y POR ESCENARIOS DE FUTURO

En este numeral se presentan las recomendaciones de mayor demanda y especificidad para el departamento. En algunos casos, las propuestas hacen eco a las señaladas en el primer punto; es decir, a aquellas de carácter general y transversal con vigencia para el total de los departamentos del presente ejercicio.

De otra parte, se trató de clasificar las propuestas por escenarios de futuro a nivel territorial. Este ejercicio, no obstante, presenta dificultades a la hora de trazar límites. Algunas recomendaciones son aplicables en el evento de negociar el conflicto armado, construir condiciones de paz y mantenerlas, tras la firma de los acuerdos, así como en el caso de tener que adelantarlas en el marco del conflicto armado. Sin embargo, su intencionalidad y alcance varían.

Este ejercicio no debe interpretarse como un resultado final, sino como un insumo para desencadenar un proceso a nivel departamental y por subregiones de las acciones e intervenciones necesarias de adelantar para construir condiciones de una paz durable, sostenible y extensible a la cotidianidad de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

2.1. Para un escenario posnegociación del conflicto

Promover el reconocimiento de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos

Si bien esta recomendación puede estar incluida en la general relativa a *trabajar en pro de la promoción y el fortalecimiento de una cultura de los derechos humanos*, en Santander existe un reto cultural en el tema. No solo en entornos familiares y comunitarios los niños, niñas y adolescentes son observados como objetos, sino también en los entornos institucionales. A pesar de la vigencia desde 2006 del Código de la Infancia y la Adolescencia, aún prima, en muchas prácticas institucionales, la doctrina de situación irregular⁸³.

En consecuencia, conviene apoyar procesos de sensibilización y apropiación de la doctrina del interés superior del niño consagrada en la Ley 1098 y en la Convención sobre los Derechos del Niño. Es preciso propiciar verdaderos cambios culturales y de mentalidades institucionales..



Trabajar en la reconstrucción de la confianza entre las comunidades y el Estado

Las afectaciones e impactos del conflicto no necesariamente sucedieron en las zonas más dispersas, apartadas y afectadas de este departamento. Por lo general, el accionar violento se vivió en zonas con presencia institucional, pública y estatal. Esta situación ha reportado un alto nivel de desconfianza comunitaria con respecto al gobierno. Es preciso propiciar espacios de reconstrucción de la confianza, acercar a las partes involucradas en diversos procesos agenciados por el Estado (reparación integral, reintegración con enfoque comunitario, restablecimiento de derechos, entre otros) y avanzar en victorias tempranas que abonen un camino de credibilidad y legitimidad pública.

No basta con victorias tempranas; también se requiere de acompañamientos sostenidos en el tiempo, que consoliden la confianza y legitimidad ganada. Conviene propiciar escenarios de aprestamiento de los programas y los proyectos que se emprendan, de tal suerte que se reduzcan los costos de transacción, que generan la falta de confianza entre los involucrados. Este tiempo de aprestamiento será necesario de contemplar en la planeación de los cronogramas y las rutas críticas para la acción pública.

⁸³ Taller con expertos, Bucaramanga, 19 de noviembre de 2013.



Transformar las escuelas en verdaderos entornos de protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes

En Santander, particularmente, la escuela debe recuperar su estatus de bien protegido. La ocupación de los establecimientos educativos por diversos grupos armados ha trastocado este escenario y, más aún, la complicidad de algunas autoridades del sector con los perpetradores de graves violaciones a los derechos humanos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Se hace necesario apoyar la investigación criminal tendiente a la judicialización efectiva de personas vinculadas al sector educativo que fueron partícipes de las violaciones; así mismo, resignificar y transformar la escuela como entorno protector, y conectar estudiantes con la comunidad educativa a partir de estándares de calidad y pertinencia, pero a la vez de cultura y pedagogía de paz.

Los pilotajes de reparación colectiva pueden ser un buen comienzo. La escuela en Santander debe ser inclusiva y extendida a los jóvenes afectados por la violencia de los noventa y principios del nuevo milenio. Esquemas de puertas abiertas y modelos pedagógicos flexibles tienen un camino por recorrer en este departamento.



Fortalecer el sector de la salud en clave diferencial y reparadora

La lectura crítica realizada a la prestación del sistema de salud en Santander fue una constante. Allí, como en otros departamentos, no se está pensando y desarrollando desde la perspectiva de derechos y atendiendo al interés superior del niño. Es pertinente, por tanto, un fortalecimiento de este, a la vez que propiciar la formación de sus profesionales en enfoque diferencial y reparador de niños, niñas, adolescentes y jóvenes afectados por la violencia, directa e indirectamente; así mismo, su articulación con otros sectores y la coordinación de acciones e intervenciones a escala grupal y comunitaria. En este contexto, la construcción de rutas operativas interinstitucionales locales debe ser un ejercicio por apoyar.



Ampliar la oferta de bienes y servicios para que niños, niñas, adolescentes y jóvenes ejerzan sus derechos a la recreación, al igual que a la participación en la vida cultural y en las artes

En el diagnóstico, *grosso modo*, se enunciaron problemas de cobertura, calidad y pertinencia de esta oferta. La precariedad es elocuente. A ello se suman los problemas de una focalización no tan asertiva. Los programas, por lo general, llegan a la población institucionalizada que, si bien los requiere, no necesariamente es la que presenta mayores riesgos y demanda más esfuerzos en materia de prevención temprana. Complementar la oferta pública en esta materia bien podría ser un propósito de la empresa privada en ejercicio del principio de corresponsabilidad en la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes.



Ampliar la plataforma de oportunidades educativas, productivas y de generación de ingresos de adolescentes, jóvenes y sus familias

La norma cultural de trabajar a temprana edad, relatada en páginas anteriores, tiene como correlato la precaria situación económica de muchos entornos familiares santandereanos. En este contexto, se deben promover proyectos que les permitan a las familias garantizar la satisfacción de sus necesidades básicas, de manera que se pongan barreras de contención significativas al trabajo infantil. Sin embargo, salir intergeneracionalmente de las trampas de la pobreza, profundizadas por el conflicto y las violencias asociadas, implica ampliar la plataforma de oportunidades educativas y promover su articulación con el sector productivo del departamento.

En esta plataforma se deberá atender a los problemas de extraedad y aquellos de las poblaciones víctimas del conflicto. Esto no solo garantiza una educación pertinente sino incluyente, que permita finalizar estudios elementales y continuar con la secundaria y la formación superior, en sus diferentes modalidades: técnica, tecnológica y, por supuesto, universitaria. Se trata de una educación que amplíe las oportunidades de ser y hacer de jóvenes, adolescentes, niños y niñas en Santander, un escenario donde puedan elegir y no aceptar la oferta existente, con sus deficiencias.

Se habló de norma cultural y en este escenario hay un reto significativo. Se trata de considerar al niño o niña como parte fundamental de la familia y un sujeto de derechos. Derrumbar la concepción cultural que solo se vale, hasta cuando empieza a ser un agente productivo del núcleo familiar. Hay un largo proceso por desencadenar en el mundo de las representaciones sociales e imaginarios culturales en pro de su cambio, transformación y apropiación vivencial de una cultura de derechos que le aporte a la construcción de paz.



Apoyar los procesos de rehabilitación colectiva y reconstrucción de poblaciones, que atiendan a la perspectiva diferencial de niños, niñas, adolescentes y jóvenes

En Santander se registran dos procesos de reparación colectiva priorizados en los municipios de Charalá y Landázuri, que pueden ser escenarios de aprendizaje y construcción participativa. En estos, es preciso identificar las afectaciones, daños e impactos diferenciales en niños, niñas, adolescentes y jóvenes, y preguntarse cómo ha sido su vida y los sentidos asignados tras la experiencia de guerra que vivieron, cómo resignificar lo vivido y dotar de nuevos sentidos su vida, al igual que cómo se han transformado sus relaciones sociales por la violencia, que les tocó padecer. Esto implica la construcción cuidadosa de los procesos de atención psicosocial, que habiliten grupal e individualmente a una generación marcada por el horror y la degradación de la guerra y les permitan tejer relaciones con otras generaciones sociales y con la institucionalidad.

De estos dos procesos hay aprendizajes por realizar y comunicar a otros territorios santandereanos, que si bien no fueron priorizados, sí han sido afectados por el accionar armado de los diferentes grupos, de manera significativa y desproporcional. Es necesario, por tanto, apoyar el fortalecimiento de la oferta psicosocial, buscar sinergias o complementariedades y unificarlas a partir de un horizonte compartido de sentido, que permita la rehabilitación y la reconstrucción del tejido social, y facilite las iniciativas de reconciliación personal, interpersonal y comunitaria.

Los procesos de investigación, difusión y formación son de vital importancia. La identificación de la expresión material y simbólica de lo que implica reparar a la población menor de 28 años, con sus diferencias por género y ciclo vital, son de total pertinencia. Volver esta población el centro de la atención no solo es asertivo sino estratégico. Transformar referentes bélicos por aquellos civilistas, pacíficos y ciudadanos es un derrotero por alcanzar.



Fortalecer el acompañamiento diferencial a la reparación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes víctimas del conflicto

Se anotó cómo la indemnización a jóvenes víctimas del conflicto es una suma de dinero que se consume a muy corto plazo. En muchos casos, esta no apalanca la construcción de proyectos de vida⁸⁴. Se hace necesario profundizar la articulación del proceso de restablecimiento de derechos, de reintegración (para el caso de las víctimas del reclutamiento ilícito) y el de reparación en pro de la construcción de sentidos y proyectos de vida más promisorios; de igual manera, articular y coordinar la oferta institucional, en general, para que se encadene y contribuya a tal construcción.

Es necesario fortalecer los procesos de atención psicosocial y de pedagogía para la paz, en aras de transformar las huellas de la guerra, el conflicto y las violencias en esta población; así mismo, revisar los protocolos de actuación institucional frente a la medida de indemnización en un horizonte de generar un proceso y explorar alternativas reglamentarias de la ley, que profundicen el enfoque diferencial y las rutas acordes con las particularidades de cada uno de los niños, adolescentes y jóvenes.

⁸⁴ Incluso, porque en algunos casos, muchos adolescentes y jóvenes aún no tienen claro su proyecto de vida. La guerra afecta la noción de futuro. La supervivencia del día a día es la lógica que impera. La recepción de la indemnización debe ir más allá de cumplir o no su mayoría de edad; se trata de sus particularidades y problemáticas.



Apoyar los procesos de reconstrucción de la memoria histórica con enfoque diferencial y transformador

En páginas anteriores se ha señalado cómo el silencio es un indicador de la guerra, sus lógicas y prácticas. En muchas localidades y poblaciones santandereanas, la vida transcurre silenciada. Las denuncias sobre hechos victimizantes no se realizaron, los registros no cuentan en el sentido numérico del término ni en el testimonial o narrativo. Por ende, las rutas de asistencia, atención y reparación (con sus fortalezas y debilidades) no se activan. Es necesario, por tanto, propiciar los ejercicios de reconstrucción de la memoria histórica del conflicto y las investigaciones que precisen e identifiquen las afectaciones, daños e impactos de hechos victimizantes, como la violencia sexual en el marco del conflicto. No solo es un recuerdo del dolor en aras de garantías de no repetición, sino un recuerdo que se trae al presente para tramitar el pasado, resignificarlo y construir nuevos horizontes de futuro. Se trata, entonces, de intervenciones integrales, integradas, sostenidas y sostenibles, donde la población adolescente y joven es una prioridad indiscutible.



Atención, reparación y transformación de violencias sexuales en el marco del conflicto y otras formas de violencias

Son significativos los análisis, propuestas, estudios e investigaciones que relatan la violencia basada en género antes, durante y después de conflictos armados. Si bien el actor armado la impone como estrategia de guerra, hay anclajes socioculturales que no deben pasarse por alto en un escenario de generar garantías de no repetición de los hechos. Es imperativo, entonces, avanzar en procesos culturales que transformen representaciones e imaginarios, que inciden en la acción de los santandereanos e impactan el contenido de la atención en el sistema de salud, por ejemplo⁸⁵.

⁸⁵ Vale recordar la frase pronunciada por los actores consultados *pesa más la moral (cultural), que la salud pública*.

Como recomendó el lector de este documento, urge trabajar en nuevas masculinidades que cuestionen y generen formas alternas de lo que significa ser un hombre y sus expresiones. Así mismo, propiciar escenarios de dignificación de las mujeres y hombres que han sido víctimas de la violencia sexual, sin que necesariamente ello implique una exposición directa de las víctimas.



Apoyar los procesos de apropiación de las rutas interinstitucionales para detectar, prevenir, atender y reparar a las víctimas de violencia sexual e intrafamiliar

La violencia intrafamiliar y sexual son violaciones de alta prevalencia a los derechos de los niños, niñas y adolescentes y casi que reportan un carácter endémico. Es necesario adelantar una revisión rigurosa sobre la capacidad institucional y social con que cuenta el departamento para prevenir estas violencias y erradicarlas de su territorio. Esta revisión deberá indicar caminos por transitar para detectar a niños y niñas víctimas. En paralelo, deberá orientar sobre las rutas de remisión (o contrarremisión) de los casos dentro del aparato institucional con competencias en materia de investigación criminal y judicialización efectiva. Estas rutas deberán ser pertinentes y estratégicas en aras del restablecimiento y reparación de los derechos vulnerados. Su capacidad institucional y modos de operación, por tanto, también ameritan ser revisados, ajustados en los casos a lugar, apropiados y fortalecidos.



Promover procesos de formación en derechos sexuales y reproductivos

Complementario con la anterior recomendación, es preciso adelantar un proceso intenso y sostenido de información, formación y difusión de los derechos sexuales y reproductivos de la población en general y de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en particular. La promoción y la prevención de sus vulneraciones deben ser una prioridad, que articule esfuerzos territoriales, nacionales y de la cooperación internacional. Urge incentivar un proceso de sensibilización y concientización en la sociedad local en aras de crear una verdadera masa crítica a favor de la protección de los derechos sexuales y reproductivos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.



Apoyar las rutas diferenciales por ciclo de edad al protocolo para la participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes víctimas del conflicto

Si bien esta podría ser una recomendación general para el total de los departamentos que comprende el ejercicio de construir una paz estable, duradera y sensible a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, fue una demanda de Santander. Se observa que existe potencial en el ejercicio de la ciudadanía activa en este departamento. No obstante, hay retos en aras de profundizar la participación de las víctimas y adecuarlas a sus ciclos vitales. En este contexto, apoyar el desarrollo de proyectos pilotos sobre marcos conceptuales y metodológicos que faciliten la participación en la primera infancia, la infancia y la adolescencia es de toda pertinencia.



Revisar y adecuar el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA)

En Santander existe plena conciencia de los cruces entre violencias y sus reciclajes. Para romper los círculos viciosos y promover los virtuosos, se considera pertinente dar una mirada estratégica, táctica y operativa de *protección de los derechos* de los adolescentes vinculados al SRPA y desde la justicia restaurativa, en el pleno sentido del término. Ello anudado a fortalecer los procesos de investigación criminal orientados a identificar y judicializar a quienes utilizan y reclutan a niños, niñas y adolescentes⁸⁶.

⁸⁶ La tendencia a utilizar niños, niñas y adolescentes está relacionada con la muerte violenta en el departamento y el porcentaje que representan en las estadísticas las personas jóvenes y quienes aún no alcanzan su mayoría de edad. Este hecho ha sido constatado y evidenciado tanto por la Mesa Departamental de Derechos Humanos como por la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, Utilización y Violencia Sexual contra Niños, Niñas, Adolescentes por Grupos Armados al Margen de la Ley y Grupos de Delincuencia Organizada. Por tanto, se requiere un diagnóstico exhaustivo del fenómeno e intervenciones diferenciadas no desde una concepción de jóvenes en riesgo sino de protección y garantía de derechos.



Ambientar atmósferas de encuentro y procesos de reconciliación

La posición geoestratégica de Santander más las ventajas que reporta en términos de capacidades instaladas bien pueden atraer poblaciones víctimas del conflicto armado, al igual que perpetradores de graves violaciones a los derechos humanos. Es de advertir que este territorio es un escenario de lo que se ha llamado *migraciones posnegociación* para salir del conflicto. Hay que ambientar el encuentro de diversidades y dar pasos lentos pero seguros en pro de procesos de reconciliación no forzados; así mismo, anticiparse a escenarios de convivencia tensos y no blindados de conflictividades violentas. El abanico de ofertas e intervenciones públicas deberá ser novedoso, innovador y respetuoso de la perspectiva de derechos con enfoque diferencial.

2.2. Para un escenario de construcción de paz en medio del conflicto



Activar y fortalecer las rutas de prevención y protección de derechos

Esta recomendación adquiere la mayor relevancia si el conflicto continúa, incluso en escenarios posnegociación, en los que, de seguro, se presentarán saboteadores de los acuerdos y pactos de paz. Es necesario tener claro cuáles son las medidas de prevención ante posibles riesgos y cuáles las de protección ante riesgos inminentes o amenazas contundentes. Las rutas deben ser precisas y contar con soportes institucionales seguros y legítimos para llevarlas a cabo, en caso de ser activadas. Se debe propiciar su conocimiento social y estas deberán atender a un enfoque de *acción sin daño* y observar el interés superior del niño, al igual que la prevalencia de sus derechos y su protección integral. En Santander, incluso, esta recomendación cobra total pertinencia en la actualidad, en los procesos de reparación y de reintegración de personas y grupos que han cumplido su pena alternativa en el marco de Justicia y Paz.



Revisar y adecuar las iniciativas que incentivan a la desmovilización

Esta es una recomendación que aplica a los dos escenarios con diferente intensidad y alcance. En caso de continuar el conflicto armado, es pertinente que se revisen las campañas que incentivan la salida de los grupos. Lo que se dice sobre la oferta institucional debe estar acorde con su realidad. No es sano ni conveniente generar expectativas mayores a las reales, si de lo que se trata es de construir condiciones de paz en medio del conflicto. La legitimidad de la promoción institucional es un activo inmaterial de sumo valor. Por tanto, la revisión de los contenidos, difundidos en las campañas de desmovilización individual, y su adecuación deben tener un enfoque diferencial, atendiendo a la condición de víctimas del conflicto de niños, niñas y adolescentes, reclutados ilícitamente.



Reparar y reintegrar con enfoque diferencial

Sumada a la anterior recomendación, se señala el imperativo de restablecer derechos, reparar y reintegrar a quienes fueron víctimas del delito de reclutamiento ilícito, lo cual no es sinónimo de compensación económica exclusivamente. Adicionalmente, es necesario que se eviten las asimetrías entre estas víctimas con respecto a otros hechos victimizantes e incluso, a quienes son reclutados por las llamadas bandas criminales.



BIBLIOGRAFÍA

ACR (2011). Mambrú no va a la guerra, este es otro cuento. Estrategia de apoyo regional para aportar a la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes a grupos organizados al margen de la ley y grupos delictivos organizados. Diagnóstico participativo del barrio Hoyo Grande, en el municipio de Piedecuesta, en el departamento de Santander. Bogotá, Colombia: ACR y Banca de Proyectos.

Centro Nacional de Memoria Histórica, et. al. (2013). *Una verdad secuestrada*. Bogotá, Colombia: Centro Nacional de Memoria Histórica, Departamento para la Prosperidad Social, Unión Europea y Cifras & Conceptos.

Clausewitz, C. (2005). *De la guerra*. Madrid, España: La Esfera de los Libros.

Collier, P. (2004). *El desafío global de los conflictos locales*. Bogotá, Colombia: Banco Mundial, Alfaomega Editores.

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, CNRR (2007). *Disidentes, rearmados y emergentes: ¿bandas criminales o tercera generación paramilitar?* Bogotá, Colombia: Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Área de Desmovilización, Desarme y Reintegración, OIM, USAID.

Departamento Nacional de Planeación (2012a). Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2012. Informe del Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional.

____ (2012b). Documento Conpes 3726 de 2012. Lineamientos, Plan de Ejecución de Metas, Presupuesto y Mecanismo de Seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas. Bogotá, Colombia.

____ (2010). Documento Conpes 3673 de 2010. Política de Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por parte de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley y de los Grupos Delictivos Organizados. Bogotá, Colombia.

Estrategia Hechos y Derechos (2011). *Decisiones y acciones gubernamentales que reconozcan a adolescentes y jóvenes como sujetos de derechos y protagonistas del desarrollo*. Bogotá, Colombia: Calle Impresores.

ICBF (2013). Caracterización de las alertas tempranas en torno a la vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes 2011 -2012. Observatorio del Bienestar de la Niñez, N.º 3, 1-23.

____ (2012). Un camino lleno de minas: niños y niñas víctimas de minas antipersonal. Observatorio del Bienestar de la Niñez, N.º 9, 1-12.

Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (2007). *Panorama actual de Santander*. Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Bogotá, Colombia: Vicepresidencia de la República.

Ostrom, E. (2000). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México D.F., México: Colegio de Sonora.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz (sin fecha). *Proceso de paz con las autodefensas, informe final*. Bogotá, Colombia: Presidencia de la República, Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

OIM (2012). *El derecho a la prevención desde los mapas de riesgos hacia una cultura de la prevención. Mapas de oportunidad, riesgos y oportunidades*. Bogotá, Colombia: OIM.





MARCO NORMATIVO NACIONAL E INTERNACIONAL

Ley 1622 de 2013, por la cual se expide el Estatuto de Ciudadanía Juvenil.

Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

Ley 1257 de 2008, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.

Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.

Ley 985 de 2005, por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma.

Ley 759 de 2002, por medio de la cual se dictan normas para dar cumplimiento a la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción y se fijan disposiciones con el fin de erradicar en Colombia el uso de las minas antipersonal.

Ley 704 de 2001, por la cual se adopta el Convenio 182 de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil.

Ley 375 de 1997, por la cual se crea la Ley de Juventud y se dictan otras disposiciones.

Ley 171 de 1994, por la cual se incorpora a la legislación interna el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados no internacionales (Protocolo II).



ANEXOS

Anexo 1

Síntesis creativa - Taller con adolescentes y jóvenes (víctimas y no víctimas) - Bucaramanga, 19 de noviembre de 2013

Grupo 1

Recuperando mis derechos

Debería sentirme feliz, pero hoy estoy muy triste porque pasó esto.

Porque debería tener una familia unida, pero en vez de esto mi familia vive en conflicto y eso la desune.

Debería estar con mis amigos, pero los veo escondidos consumiendo drogas.

Debería haber tenido una infancia libre y digna, pero me tocó una vida con la violencia y otros deciden por mí.

Deberían los niños vivir tranquilos en casa y no estar pidiendo monedas o trabajando.

Cuándo volveré a ser feliz...

Grupo 3

Debería estar jugando con la familia, pero no puedo porque mataron a mi papá.

Debería estar con mi papá, pero estoy solo con mi mamá.

Debería estar con mi familia, pero ellos están lejos.

Grupo 2

DEBERÍAS

Debería estudiar, pero no tengo recursos.

Debería tener un papá, pero no me dedicó tiempo.

Debería estar con mi familia (esposa e hija), pero las circunstancias no me lo permiten.

Debería tener felicidad, pero mis papás no me entienden.

Debería estar jugando, pero me toca trabajar.

Debería estar compartiendo con mi hermano (que vive muy lejos), pero mi trabajo no me lo permite.

 **Anexo 2****Provincias de Santander con sus municipios**

Provincias	Municipios
Comunera	Chima, Confines, Contratación, El Guacamayo, El Palmar, Galán, Gámbita, Guadalupe, Guapotá, Hato, Oiba, Palmas del Socorro, Santa Helena del Opón, Simacota, Socorro y Suaita
García Rovira	Capitanejo, Carcasí, Cepitá, Cerrito, Concepción, Enciso, Guaca, Macaravita, Málaga, Molagavita, San Andrés, San José de Miranda y San Miguel
Guanantina	Aratocha, Barichara, Cabrera, Coromoro, Curití, Charalá, Encino, Jordán, Mogotes, Ocamonte, Onzaga, Páramo, Pinchote, San Joaquín, San Gil, Valle de San José y Villanueva
Mares	Barrancabermeja, Betulia, El Carmen de Chucurí, Puerto Wilches, Sabana de Torres, San Vicente de Chucurí y Zapatoca
Soto	Bucaramanga, California, Charta, El Playón, Floridablanca, Girón, Lebrija, Los Santos, Matanza, Piedecuesta, Rionegro, Santa Bárbara, Suratá, Tona y Vetas
Vélez	Aguada, Albania, Barbosa, Bolívar, Cimitarra, El Peñón, Chipatá, Florián, Guavatá, Güepa, Jesús María, La Belleza, La Paz, Landázuri, Puente Nacional, Puerto Parra, San Benito, Sucre y Vélez

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACMM	Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio
ACR	Agencia Colombiana para la Reintegración (antes Alta Consejería para la Reintegración)
AEI	Artefactos Explosivos Improvisados
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
Ausac	Autodefensas de Santander y Sur del Cesar
ATCC	Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare
BCB	Bloque Central Bolívar
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica
CNRR	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación
Coda	Comité Operativo de Dejación de Armas
Dane	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ELN	Ejército de Liberación Nacional
ERM	Educación en el Riesgo de Minas
Farc	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia



ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Indepaz	Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
MAP	Minas Antipersonal
Muse	Municiones sin Explotar
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
Paicma	Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal
Pandi	Periodismo Aliado de la Niñez, el Desarrollo Social y la Investigación
PIB	Producto Interno Bruto
SAT	Sistemas de Alertas Tempranas
Sinfonia	Sistema de Información de Niñez y Adolescencia
SRPA	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes
Uariv	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (por su sigla en inglés)
Unicef	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (por su sigla en inglés)
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (por su sigla en inglés)



USAID
 DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
 UNIDOS DE AMÉRICA



OIM Organización Internacional para las Migraciones