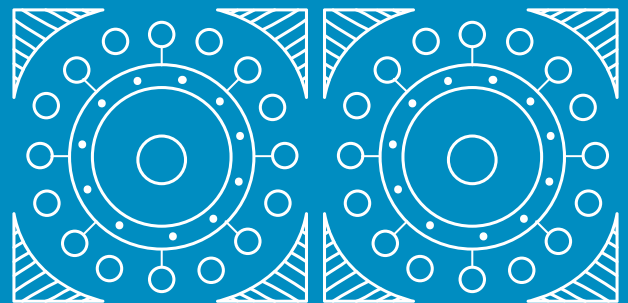
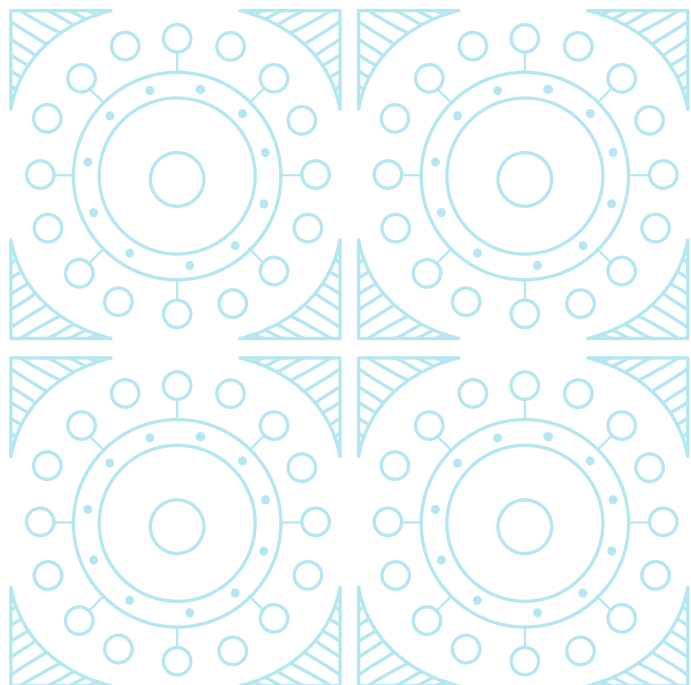


Una paz estable, duradera
y sensible a niños, niñas
adolescentes y jóvenes



NORTE DE
SANTANDER





NORTE DE 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
Norte de Santander

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Alejandro Guidi

Jefe de Misión

Programa Niñez y Migración

Juan Manuel Luna

Coordinador

Equipo Técnico Programa

Rocío Rubio Serrano

Autora

Consultoría OIM

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

ISBN Volumen: 978-958-8909-28-8

Diseño e impresión

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 Cúcuta, el 26 de noviembre de 2013, y en el ejercicio de validación de los hallazgos regionales, efectuado el primero 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 Drisha Fernandes Domecq, 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 de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y su equipo territorial, al igual que la del equipo de Cercapaz-Giz, en particular, a Angélica Vázquez y Víctor Gutiérrez. A todos ellos es deber manifestar mi sentimiento de profundo agradecimiento. También, expresar mi sentimiento de agradecimiento a Jesús Urbina, vicerrector académico de la Universidad Francisco de Paula Santander, Karen Leal y su equipo de trabajo.

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, naturaleza y 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. Se trata de *cariño* como lo afirmó un niño nortesantandereano. Esta respuesta apela al mundo afectivo y requiere de un ejercicio intersubjetivo de perdón, como abre bocas a procesos más profundos de reconciliación. En palabras de niños, niñas y adolescentes, la paz pasa por *perdonar a aquellas personas que han hecho daño o a los que nos hacen daño*².

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.

² Es interesante anotar que en el ejercicio de validación de los hallazgos, los jóvenes universitarios presentes anotaron, además, que la paz requiere para su realización de una suerte de justicia cognitiva, de escuchar diversas voces y de permitir su participación activa, al igual que de advertir cómo la guerra ha moldeado diversos escenarios territoriales, normalizado la violencia y de ahí el imperativo de agenciar transformaciones. Hacer paz implica, por tanto, dejar la indiferencia y hacer un llamado a no ser inmunes ante tanta violencia.

- ♦ 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 escapar³. 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:

³ 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.

- ◆ 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.
- ◆ Blindar a la población de posibles sabotadores 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 Norte 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 ejercicio⁴, 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 esfuerzos⁵.

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 posnegociación⁶. 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.

4 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.

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

6 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 Norte de Santander es imposible descartar su acontecer con las dinámicas fronterizas.

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 territoriales⁷.

7 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 distintos actores, reseñaron eventos significativos que se remontan a periodos anteriores e, incluso, de naturaleza nacional, como las ejecuciones extrajudiciales en personas protegidas —*falsos positivos*— referidas en Norte de Santander. El ejercicio adelantado no es de corte longitudinal. Sin embargo, sí se consigna una tensión, 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 institucional⁸. 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 jóvenes⁹. 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.



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

9 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 Norte de Santander y sus conexiones preliminares

En las siguientes páginas se presentan los hallazgos del presente ejercicio para Norte de Santander, un departamento que concentra cerca del 3% de la población nacional y el 51,6% de sus habitantes son menores de 26 años. Su extensión representa, aproximadamente, el 2% del territorio terrestre nacional, del cual la subregión del Catatumbo comprende cerca del 50%.

Norte de Santander es un departamento fronterizo, caracterizado por disputas de diferentes actores armados por el control de sus territorios, activos, corredores y regulación violenta de economías informales¹⁰. En este escenario, los límites entre el conflicto armado y las violencias asociadas resultan difíciles de precisar. Las intersecciones, mimesis y contagios entre ambos están a la orden del día, situación que debe llamar la atención sobre una acción integral del Estado, particularmente en la subregión del Catatumbo y el área metropolitana.

La muerte violenta, las narrativas del terror y las condiciones de vulnerabilidad social marcan un escenario departamental que tiende cada vez a ser de mera supervivencia para muchos sectores sociales y en ciertas subregiones. En este panorama, la visibilidad sobre las afectaciones, daños e impactos a la vida de niños, niñas, adolescentes y jóvenes es precaria. No obstante, Norte de Santander ocupó el segundo lugar dentro de los 22 departamentos en los que se reportaron alertas tempranas relativas a la vulneración de los derechos de esta población para el periodo 2010-2011.

Las muertes tras las tomas guerrilleras, las masacres y los ajustes de cuentas entre redes informales e ilegales, al igual que las narrativas de dolor por los asesinatos perpetrados por los grupos paramilitares, están en la memoria y en la cotidianidad de los nortesantanderanos. El orden de la guerra se filtró en muchos de sus espacios, de tal suerte que se valoran las armas, los uniformes e imperan las lógicas bélicas. Estas imágenes, sumadas a condiciones de vulnerabilidad y ausencia de factores de protección, aumentan su reclutamiento y utilización por armados de diferentes bandos.

No obstante, se observa un potencial de construcción de paz en el departamento. Niños, niñas, adolescentes y jóvenes les apuestan a propuestas de perdón y reconciliación, aunque alertan que no solo se debe trabajar en pro de cambios de los actores armados, sino al interior de sus propias familias si se quiere *vivir en paz*.



¹⁰ El accionar histórico de la guerrilla ha sido disputado por grupos paramilitares. Tras su desmovilización, se registra la presencia de bandas criminales que también están en disputa entre sí.

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*¹¹. Tal lectura es complementada con fuentes secundarias de diverso tipo¹². 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 de vele 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:

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 realizados¹³. 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.

11 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.

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

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

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 Norte 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 Norte de 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 Norte de Santander y pensar futuros alternos a la guerra, sus lógicas, éticas y estéticas, deseables y posibles de construir.





I. DIAGNÓSTICO

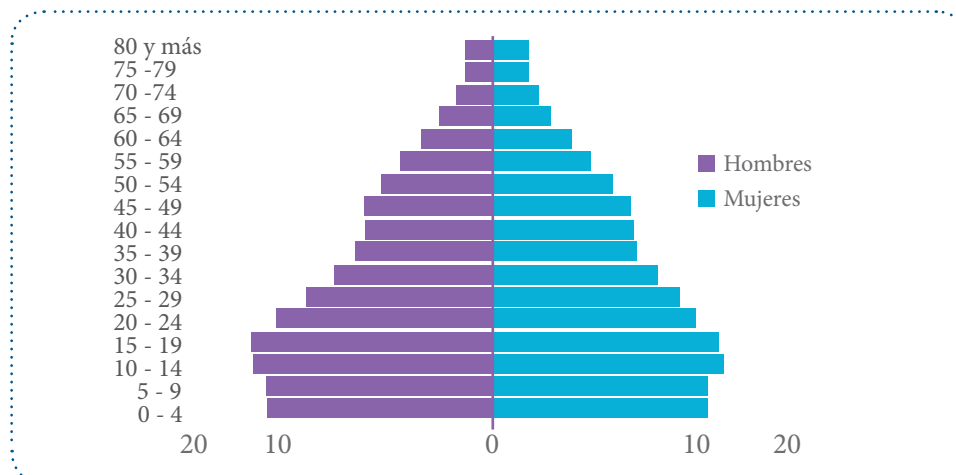
1. CONTEXTO

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 Norte de 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, son 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 edad¹⁴. Finalmente, este aparte abre camino a los siguientes, relativos al conflicto, los derechos y las capacidades.

1.1. La población

Para 2013, el total de habitantes de Norte de Santander era de 1.332.378, lo que representaba cerca del 3% del total nacional. El 1,8% de la población se autoidentificó como negra, afrocolombiana, palenquera o raizal, y el 0,6% como indígena. Las personas menores de 26 años representan el 51,6% del departamento y el 3,5% del país. El 13,3% está en la primera infancia, el 11,8% en la infancia, el 12,2% en la adolescencia y el 14,3% entre los 18 y 26 años¹⁵.

Gráfico 1. Pirámide poblacional de Norte de Santander¹⁶



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

¹⁵ Dane, Proyecciones a 2013 del censo de 2005.

¹⁶ Dane, Proyecciones a 2013 del censo de 2005.

1.2. El territorio

La superficie de Norte de Santander es cercana a 2.236.700 hectáreas, lo que representa aproximadamente el 2% del territorio terrestre nacional. Al norte y al oriente limita con Venezuela; al sur, con los departamentos de Boyacá y Santander, y al occidente, con los de Cesar y Santander. Política y administrativamente está dividido en 40 municipios y tiene nueve resguardos indígenas¹⁷.

En el territorio nortesantandereano se encuentran las áreas protegidas de Los Estoraques, el parque nacional natural Catatumbo-Barí y el de Tamá. En su conjunto, estas áreas suman 226.987 hectáreas y se ubican en la subregión del Catatumbo y en la jurisdicción de los municipios fronterizos de Herrán y Toledo¹⁸.

La relevancia geoestratégica de Norte de Santander está anclada, entre otros ítems, en su carácter de territorio fronterizo. De hecho, su ciudad capital, San José de Cúcuta, es la frontera más dinámica de Colombia y conserva un eje de intercambios continuos con San Cristóbal, la capital del Estado del Táchira en Venezuela. Este departamento, además, es un corredor estratégico para los actores armados. Sus zonas montañosas han sido refugio de diversas organizaciones guerrilleras. Sus rentas tanto ilícitas (narcotráfico y contrabando) como lícitas (asociadas principalmente a la captura de los excedentes de hidrocarburos) han sido motor y aceite de la disputa armada.

Territorialmente, Norte de Santander se subdivide en cinco subregiones, dadas sus potencialidades e, incluso, afectaciones¹⁹. La subregión más dinámica, próspera y con mayor presencia institucional es la conformada por el área metropolitana de San José de Cúcuta²⁰. Allí, los intercambios sociales, culturales y económicos son robustos y fluidos, aunque no siempre tienen un carácter formal²¹. Se señala la presencia de redes de crimen organizado transfronterizo, en las que se incluyen las conexas al tráfico de armas y a la trata de personas.

17 En los que habitan el pueblo indígena de los Bari y los Yuko-Yupa.

18 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>

19 Taller con expertos, Cúcuta, 26 de noviembre de 2013.

20 En esta área se incluyen los municipios de Los Patios, Villa del Rosario, Puerto Santander, San Cayetano y El Zulia.

21 La referencia fuerte fue al contrabando, en especial el de gasolina.

En esta área se registra la presencia de parches, pandillas y bandas criminales, que reclutan y utilizan a niños, niñas y adolescentes para la comisión de diversos delitos²². También, se presentan problemas relativos al control territorial por el negocio del narcotráfico y el microtráfico, que impactan la tasa de homicidios del área metropolitana y aumentan la criminalidad²³.

La ciudad capital es receptora de buena parte de las dinámicas de desplazamiento del departamento, al igual que de personas provenientes de Arauca, Cesar y Santander. Adicionalmente, registra desplazamientos intraurbanos, y, por supuesto, transfronterizos. Presenta relaciones económicas de alta informalidad, que facilitan la regulación violenta de los actores armados²⁴. Se la describe como un área que le disputa al Catatumbo el primer lugar de conflictividad en el departamento.

En 2012, la Defensoría del Pueblo señaló riesgo para cerca de 18.500 personas que habitan el área metropolitana, dadas las actividades que desempeñan y la confrontación entre los grupos armados que emergieron tras la desmovilización de los paramilitares²⁵. La disputa gira alrededor del control de la cadena del narcotráfico, el contrabando de gasolina y ACPM de Venezuela, el cambio de divisas, la extorsión de las actividades comerciales, el tráfico informal de mercancías y el ilícito de armas e, incluso, de personas.

La segunda subregión es el Catatumbo, que representa cerca del 50% del territorio nortesantandereano²⁶ y concentra cerca de 11% de su población. El Catatumbo se subdivide en tres zonas: la baja, la intermedia y la montañosa. Es una subregión étnica, fronteriza, biodiversa, rica en recursos naturales y minero-energéticos, con cultivos ilícitos y grupos armados ilegales.

22 El Distrito Judicial de Cúcuta es el décimo con mayores ingresos al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (ICBF, 2012b).

23 San José de Cúcuta es una de las ciudades priorizadas en la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

24 La Defensoría del Pueblo (2012) señaló que Cúcuta es centro de acopio y distribución de la base y la pasta de coca. De otra parte, según el Dane, su tasa de desocupación es del 16,4% y la de desempleo está en un 33%.

25 En concreto se citan a Los Rastrojos y Los Urabeños. También existe evidencia de planes de control de la ciudad del Frente 33 de las Farc.

26 De acuerdo con el documento Conpes 3739 de 2013, está configurada por los municipios de Abrego, Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, La Playa, Ocaña, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú. Sin embargo, los actores consultados apartan al municipio de Ocaña de las dinámicas conflictivas del Catatumbo.

Fuente: Taller con expertos, Cúcuta, 26 de noviembre de 2013.

Se la describe como la más afectada históricamente por el conflicto armado, con débil presencia institucional, de alta dispersión poblacional y su territorio como el más minado en todo el departamento²⁷. Sus dinámicas conflictivas impactan las del área metropolitana de Cúcuta. El reclutamiento y la utilización de niños y niñas es significativo, al igual que su empleo en las peores formas de trabajo infantil.

La tercera subregión es la de Santurbán, limítrofe con el departamento de Santander y conexión con el resto del país²⁸. Esta zona es impactada por el negocio ilícito del narcotráfico y allí se observa la prevalencia de problemáticas relativas al trabajo infantil, la explotación sexual y económica de niños, niñas y adolescentes, al igual que su utilización y reclutamiento.

La cuarta subregión gira en torno a la ciudad colonial de Pamplona²⁹. Se la describe como de alta densidad cultural y educativa, así como de fuerte arraigo social, a pesar de no contar con la presencia institucional del área metropolitana. Sin embargo, se señala un aumento de los problemas relativos a la inseguridad y la convivencia ciudadana, que no siempre se denuncian.

La última subregión se la denomina fronteriza, ubicada al suroriente del departamento, aunque el área metropolitana y el Catatumbo también lo son³⁰. Se trata de una zona de pequeña agricultura, donde el conflicto tiene una tez más socioeconómica que política o armada. Los debates se centran en asuntos relativos a la soberanía alimentaria y el bienestar social. Es considerada una subregión de relativa tranquilidad, al igual que la del corredor de Pamplona, aunque se presentan problemas conexos a la explotación sexual y económica de niños, niñas y adolescentes.



27 Esta es una de las subregiones priorizadas por la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial (PNCRT), que “busca generar las capacidades institucionales necesarias para asegurar el acceso y la protección de los derechos fundamentales de la población de los territorios afectados históricamente por el conflicto armado y los cultivos ilícitos”. Sus pilares son la participación ciudadana y el buen gobierno, la integración regional e institucionalización del territorio. Fuente: (S.F.). Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial. Recuperado el 6 de diciembre de 2013 de: <http://www.consolidacion.gov.co/?q=content/pol%C3%ADtica-nacional-de-consolidaci%C3%B3n-y-reconstrucci%C3%B3n-territorial>

28 Comprende, entre otros, los municipios de Cucutilla, Salazar de las Palmas, Villa Caro, Arboledas, Gramalote, Lourdes y Santiago.

29 Algunos de los municipios que hacen parte de esta subregión son Cácuta, Chitagá, Silos, Pamplonita.

30 Conformada, entre otros, por los municipios de Toledo, Bochalema, Chinácota, Duranía, Herrán, Labateca y Ragonvalia.

2. EL CONFLICTO ARMADO EN NORTE DE SANTANDER Y LAS VIOLENCIAS ASOCIADAS

A continuación se realiza un acercamiento cualitativo al conflicto en Norte de 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 armado en Norte de Santander es percibido como un fenómeno histórico. El carácter fronterizo de su territorio, su extensión, la debilidad institucional y la precariedad de controles sobre este se convierten en un escenario apetejado por diversos actores armados³¹, que buscan capitalizar esta ventaja estratégica bajo diversas motivaciones políticas e intereses económicos.

Durante las décadas de los setenta y los ochenta, el conflicto armado fue un fenómeno marginal a las realidades y cotidianidades de la mayoría de los nortesantandereanos. La presencia de las organizaciones guerrilleras estaba en áreas rurales, distantes de la capital departamental³². Sus acciones armadas se orientaban a afectar las infraestructuras energéticas antes que a los pobladores, directamente. Así mismo, adelantaban más acciones de organización y arraigo con las comunidades que de tipo militar y regulación social violenta.

A finales de la década de los ochenta y principios de los noventa, la dinámica del conflicto cambió. Si bien continúan los atentados a la infraestructura, en especial al oleoducto Caño Limón-Coveñas, la guerra se torna más contra civiles. La riqueza biológica, étnico-cultural y minero-energética del territorio

empezó a ser disputada por la presencia y la expansión de los cultivos de coca. Tras el control de este negocio, su distribución y los corredores estratégicos se da la incursión paramilitar en Norte de Santander³³.

La historia paramilitar no solo agudiza la situación de marginalidad, vulnerabilidad y pobreza de zonas como el Catatumbo, con una creciente crisis humanitaria, sino que implica su articulación perversa e ilícita con las dinámicas del área metropolitana. Las extensas relaciones informales empiezan a ser reguladas violentamente por los armados, y sus dividendos son otras rentas que, sumadas a las de la coca y los recursos minero-energéticos, configuran un botín de guerra nada despreciable.

El conflicto armado empieza a entrecruzarse con otras violencias. La disputa se hace latente y la muerte violenta se convierte en cotidiana. Los armados cooptan una parte de la institucionalidad. La desconfianza se transforma en la norma, en detrimento del capital humano y social del Norte de Santander.

La desmovilización de los grupos paramilitares no implicó una situación de estabilización y relativa seguridad. En 2013, Cúcuta fue la tercera ciudad con la mayor tasa de homicidios en todo el país. Las denominadas bandas criminales ejercen una superposición de soberanías espurias. En medio de procesos de reparación y restitución de tierras, su accionar violento deja nuevas víctimas, que se suman a las de las organizaciones guerrilleras y a las de redes de crimen transfronterizo.

El conflicto y las violencias asociadas ya no le pertenecen solo al Catatumbo, sino que se enraizan en el área metropolitana y se extiende hacia la subregión de Santurbán. La conexión, por la vía violenta e ilícita de estas subregiones, aún no ha sido lo suficientemente estudiada y analizada.

31 La fluidez de la frontera ha invitado a muchos analistas a plantear la internacionalización del conflicto, una hipótesis que ha sido criticada. Lo cierto es que la porosidad fronteriza permite el paso de políticos asociados a la parapolítica, de guerrilleros de las Farc, de narcotraficantes colombianos, entre otros actores, al país limítrofe de Venezuela.

32 El Catatumbo, entre estas y desde ese entonces, ha sido una zona de retaguardia para las organizaciones guerrilleras.

33 En el ejercicio de validación de los hallazgos, los participantes fueron enfáticos en resaltar que los paramilitares penetraron y perpetraron el territorio nortesantandereano tras la búsqueda de rentas. No se trató de grupos oriundos de la región, sino de contingentes que se desplazaron desde Córdoba y el Urabá antioqueño, causando una degradación de la violencia, que recordarla duele a pesar de la resiliencia local.

En el ámbito nacional, la primera es objeto de la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial (PNCRT), mientras que la segunda es un escenario priorizado por la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, sin examinar conexiones, articulaciones e impactos. En las otras subregiones se narra una relativa calma, aunque las conflictividades sociales van en aumento.

La dinámica del conflicto ha minado no solo el territorio, sino también el capital social nortesantandereano. La muerte violenta, las narrativas del terror y las condiciones de vulnerabilidad

social marcan un escenario que tiende cada vez a ser de mera supervivencia para muchos sectores sociales, cuya confianza en la institucionalidad está quebrantada. En este panorama, la visibilidad sobre las afectaciones a la vida de niños, niñas, adolescentes y jóvenes es precaria; de ahí, la identificación de los eventos diagnósticos y su centralidad en el impacto del conflicto en el Catatumbo. Lo anterior, salvo en el caso de los *falsos positivos*, que si bien narra la violencia contra jóvenes en el país, da más cuenta de una narrativa nacional perversa que involucra la institucionalidad pública.

Cuadro 1. Eventos diagnósticos de Norte de Santander³⁴

Masacre de La Gabarra³⁵

Este es un corregimiento del municipio del Tibú, subregión del Catatumbo, que ha sido testigo de la presencia de diversos grupos armados. En la década de los ochenta, el ELN ejerció control en este territorio y en los noventa se realizó la penetración de los grupos paramilitares. A finales de esta década e inicio del nuevo milenio, su accionar violento se intensificó y degradó. Posteriormente, la zona ha estado en disputa entre las bandas criminales, para asegurar el monopolio de los cultivos de coca y los corredores para la distribución de su pasta.

La masacre sucedió la noche del 2 de julio de 1999, y se denuncia la omisión de la fuerza pública para prevenirla y contrarrestarla. Se narra que con el corte de la luz empezó la violencia paramilitar. Años después, los habitantes de La Gabarra aún sienten temor y pánico cuando se dan cortes de energía eléctrica³⁶.

Los asesinatos de civiles por el Bloque Catatumbo (BC) iniciaron en mayo y finalizaron en agosto, a pesar del día citado. Se estima que cerca de 100 personas fueron asesinadas, otras desaparecidas o botadas al río³⁷, y más de 80 familias desplazadas. También, se señala que el accionar paramilitar estuvo anclado en una fuerte violencia basada en género. Este territorio fue priorizado en el marco de los procesos de reparación colectiva³⁸.

En la actualidad se realiza el Festival de la Vida en La Gabarra, incentivado por la Pastoral Social y que ha contado con el apoyo de la cooperación internacional. Se le describe como un acto de paz en un territorio azotado por la violencia y cuyos pobladores han sido fuertemente estigmatizados. Allí se promueven actos simbólicos y de memoria, orientados a la no repetición de los hechos. Desde 2008, se realiza el Festival en aras de la construcción de paz, el respeto por la vida y la promoción de la reconciliación.

34 Aunque no se identificó una toma guerrillera en particular, se señaló que estas deberían entrar en la categoría de eventos diagnósticos en el taller con expertos, Cúcuta, 26 de noviembre de 2013. De otra parte, al indagar por los actos, gestos e iniciativas de paz en el departamento, los asistentes señalaron el esclarecimiento de muchos de los hechos violentos como tal, al igual que el proceso de reparación simbólica que se adelantó en la Central de Abastos de Cúcuta a las víctimas de alias el Iguano.

35 También se señaló la masacre de Los Comerciantes a finales de los ochenta. Esta no fue perpetrada en Norte de Santander sino en el Magdalena Medio. Se trataba de unos comerciantes cucuteños y del municipio de Ocaña, quienes salieron con contrabando hacia el centro del país y en el camino fueron asesinados y desaparecidos. Se relató que los paramilitares "picaron en pedazos" sus cuerpos y los arrojaron a diversas fuentes hídricas. Taller con expertos, Cúcuta, 26 de noviembre de 2013.

36 Taller con expertos, Cúcuta, 26 de noviembre de 2013.

37 Es de recordar la existencia de hornos crematorios para desaparecer a los muertos de los grupos paramilitares en Cúcuta.

38 La Unidad señala que allí se perpetraron de "manera sistemática persecuciones y asesinatos selectivos a comerciantes, trabajadoras sexuales, raspachines, educadores y promotores de salud, principalmente; asesinatos, tortura y desaparición de civiles y presuntos auxiliares de la guerrilla; masacres; tratos crueles, inhumanos y degradantes, humillaciones y estigmatización de los habitantes de esta zona; siembra de minas antipersonal; delitos masivos contra la integridad sexual, la autonomía personal, la libre asociación y la libre circulación; desplazamiento forzado; apropiación, destrucción o deterioro de bienes muebles e inmuebles de la comunidad; afectaciones a los derechos culturales de la comunidad; una grave contaminación del medioambiente; deterioro de la infraestructura y la cooptación de las rentas públicas de todo el municipio de Tibú por los grupos paramilitares". También se constata la violación de los derechos culturales de la comunidad, desde una dimensión individual y colectiva. Los paramilitares no dejaban que la gente llorara a sus muertos, les impedían realizar los ritos funerarios y se deshacían de los cuerpos en los ríos o en fosas para borrar cualquier rastro. Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (S.F.). Reparación colectiva administrativa. Recuperado de: <http://www.unidadvictimas.gov.co/index.php/9-uncategorised/155-reparacion-colectiva>

Los falsos positivos

Este nombre mediático registra la ejecución extrajudicial (u homicidio en persona protegida) de cerca de 19 jóvenes que fueron reclutados en el municipio de Soacha, Cundinamarca, bajo falsos problemas laborales y esperanzas de generar ingresos para sus familias. En 2008, sus cuerpos aparecieron en el municipio nortesantandereano de Ocaña. En un principio, el ejército nacional los presentó como *bajas en combate*. La presión de sus familiares, del personero de Soacha y de algunas organizaciones sociales permitió esclarecer lo sucedido³⁹.

Diecisiete militares fueron destituidos de sus cargos. Este escándalo “fue la punta del iceberg de una página negra para las fuerzas armadas: los *falsos positivos*. Hoy hay cientos de casos en investigación y se calcula que, entre 2002 y 2010, ha habido alrededor de 3500 víctimas de ejecuciones extrajudiciales en Colombia, de las cuales más del 80% serían *falsos positivos*”⁴⁰. Los *falsos positivos* de Ocaña marcaron la historia de Norte de Santander y del país, al revelar esta práctica delictiva y grave violación a los derechos humanos.

La protesta campesina en el Catatumbo

Consistió en una serie de movilizaciones de campesinos y colonos, en 2013, que bloquearon el corredor Ocaña–Tibú en señal de protesta contra el desarrollo de la PNCRT y con miras a solicitar el cumplimiento de la delimitación de la Zona de Reserva Campesina del Catatumbo. Las movilizaciones fueron cuestionadas por supuesta infiltración de grupos guerrilleros e intereses asociados al negocio ilícito del narcotráfico. La contención de la protesta estuvo también cuestionada por excesos de las fuerzas militares y de policía. La capacidad del gobierno y sus altos dignatarios, por su parte, estuvo en jaque. La marginalidad de esta subregión se evidenció en la escena pública nacional y llevó la mirada más allá del tema de cultivos ilícitos⁴¹. El 3 de agosto se iniciaron las negociaciones entre el gobierno y los organizadores del paro con el fin de buscar alternativas a los cultivos ilícitos y definir la situación de la citada zona. El paro de Catatumbo fue la antesala al paro nacional campesino, que impactó departamentos como Boyacá, Cauca, Nariño y Caquetá, entre otros.

2.2. Presencia de actores armados (legales e ilegales)

La presencia de las organizaciones guerrilleras en Norte de Santander data de las décadas de los setenta y ochenta, con las Farc, el ELN y el EPL.

El departamento es área de influencia del Bloque Oriental (Jorge Briceño) de las Farc, con frentes muy activos como el 45 (Atanasio Girardot) y el 33 (Mariscal Antonio José de Sucre)⁴². Su mayor presencia, control territorial y sostenibilidad en el tiempo está en el Catatumbo (Agencia Colombiana para la Reintegración, ACR, 2011). Su accionar violento data de los ochenta, cuando se asentaron en esta subregión con el fin de establecer un corredor de movilidad entre Venezuela y Ecuador.

A comienzos de los ochenta, su presencia, más que militar, se dio alrededor de las actividades organizativas y políticas, buscando sumar masas campesinas y colonas a su causa. Posteriormente, migraron a las regulaciones del narcotráfico y a las confrontaciones militares con otros grupos armados por su control.

En el Catatumbo operan las columnas móviles Arturo Ruiz y Resistencia Barí, al igual que la compañía Resistencia del Catatumbo⁴³. Se dice que esta subregión hace parte de los anillos de seguridad del comandante máximo alias Timochenco y es considerada refugio y retaguardia estratégica de las Farc desde tiempo atrás (Fundación Ideas para la Paz, FIP, 2013). Esta organización también hace presencia en la subregión de Santurbán, a través de la columna Arturo Ruiz, y en el área metropolitana de San José de Cúcuta (ACR, 2011).

39 Sobre el tema puede verse el documental *Retratos de familia*, de la cineasta Alexandra Cardona Restrepo.

40 Las madres de Soacha (S.F.). Revista Semana. Proyecto Víctimas. Recuperado de: <http://www.semana.com/Especiales/proyectovictimas/crimenes-de-la-guerra/ejecuciones-extrajudiciales/las-madres-de-soacha.html>

41 Taller con expertos, Cúcuta, 26 de noviembre de 2013.

42 Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (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>

43 Entre los municipios de influencia de las Farc están El Tarra, Tibú, San Calixto, Convención, Teorama, El Carmen y Hacarí.

El accionar del ELN es más disperso en el departamento. Sus unidades están en las subregiones del Catatumbo, Santurbán, el área metropolitana y la llamada zona fronteriza (suroriental)⁴⁴. En el Catatumbo se registra actividad de los frentes Camilo Torres y Luis Enrique León Guerra, así como del Colectivo Héctor. Su presencia data de la década del setenta, época en la que encontró simpatizantes entre migrantes y obreros del sector petrolero. Su expansión territorial al resto del departamento se dio a partir de los ochenta. Sin embargo, el Catatumbo ha sido zona de retaguardia y aprovechamiento del oleoducto Caño Limón-Coveñas. Con la llegada de los grupos paramilitares a la zona, el ELN debió replegarse. Tras su desmovilización, esta guerrilla ha retomado el control en algunos territorios, en alianza con las Farc (FIP, 2013).

De otra parte, el EPL está en el corredor que va de la subregión de Santurbán al Catatumbo⁴⁵. Se registra el accionar de sus unidades Libardo Mora Toro, que estuvo al mando de alias Megateo, y la de Ramón Gilberto Barbosa. Estas, en efecto, son disidencias que no entraron en la desmovilización colectiva del EPL en 1991, y aprovecharon el auge de los cultivos ilícitos, se fortalecieron militarmente y entraron al negocio del narcotráfico.

En cuanto a los grupos paramilitares o de autodefensa, su llegada a Norte de Santander data de finales de los ochenta y principios de los noventa. En los ochenta se registró la presencia de las Autodefensas del Sur del Cesar (AUSC), subsumidas por la expansión de la Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) a la región y la conformación del Bloque Catatumbo (BC) creado a finales de los noventa, con un interés menos contrainsurgente que las AUSC y más cercanos al negocio del narcotráfico. En la cabeza del BC estaba Salvatore Mancuso, extraditado a Estados Unidos. Seguían en la línea de mando alias el Iguano, quien se encuentra cobijado por las disposiciones de la Ley 975 de 2005, y alias Camilo, quien tras su desmovilización formal retornó al negocio del narcotráfico.

44 Entre los municipios que reportan presencia del ELN están Chitagá, Covención, Cúcuta, El Tarra, Hacarí, El Zulia, La Playa, Los Patios, Puerto Santander, San Calixto, Teorama, Toledo y Villa del Rosario. Fuente: 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>

45 Este corredor lo conforman, entre otros municipios, El Tarra, Hacarí, La Playa de Belén, Ocaña, San Calixto, Teorama y Tibú. Fuente: 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>

El centro de operaciones del BC fue La Gabarra, donde se perpetró la masacre del mismo nombre. En la región también se registraron incursiones del Bloque Norte y el Central Bolívar.

La presencia de los grupos paramilitares tuvo una alta correlación con la existencia de cultivos ilícitos, particularmente en la subregión del Catatumbo, y los corredores para la comercialización de pasta de coca y cocaína. Su “objetivo [era] quitarle el dominio de los cultivos de coca a la guerrilla y tomar control sobre la zona para establecer un corredor estratégico que conectara las regiones de Urabá, Nudo de Paramillo, norte de Antioquia, bajo Cauca antioqueño, Magdalena Medio, sur de Bolívar, sur del Cesar y Catatumbo” (Pérez, 2006, en FIP, 2013, p. 23).

El final de la década del noventa y los inicios del nuevo milenio se trató de un periodo marcado por la violencia paramilitar en Norte de Santander. Masacres, homicidios, desapariciones, reclutamiento ilícito y violencia de género son hechos delictivos registrados en las versiones de Justicia y Paz⁴⁶. La intensidad del accionar paramilitar, sin embargo, no fue del todo contrarrestada por la institucionalidad pública.

El 10 de diciembre de 2004, al mando de Salvatore Mancuso, 1434 combatientes del BC se desmovilizaron colectivamente. El 4 de marzo de 2006, se llevó a cabo la desmovilización del Frente Julio Peinado Becerra, al mando de Juan Francisco Prada, alias Juancho Prada. Si bien la desmovilización de 251 combatientes se presentó en San Martín, Cesar, este frente operaba también en Norte de Santander.

En paralelo con las desmovilizaciones se presentaron disidencias y procesos de rearmes conexos al negocio ilícito del narcotráfico, en particular, al servicio de los Mellizos Múnera. Los primeros grupos que hicieron presencia fueron Las Águilas Negras (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, CNRR, 2007). Su accionar violento se intensificó en aras de controlar el negocio del narcotráfico que manejaban los grupos paramilitares y disputar las zonas que controlaban las organizaciones guerrilleras.

46 Sobre esta violencia puede verse: <http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/index.php/multimedia/videos/2676-que-los-perdone-dios-memorias-del-paramilitarismo-en-norte-de-santander>

Para 2010 y 2011 se registra la presencia de Los Rastrojos, con fuerte injerencia en el municipio de Cúcuta (ACR, 2011). En la subregión del Catatumbo se evidencia el accionar de Los Rastrojos, Las Águilas Negras y, en los últimos años, la llegada de Los Urabeños (FIP, 2013).

En cuanto a la fuerza pública, la Segunda División del Ejército tiene jurisdicción en el territorio nortesantandereano, y la Brigada 30 tiene su sede en San José de Cúcuta. El Catatumbo es una de las regiones donde se desarrolla el plan Espada de Honor, estrategia ofensiva y de acompañamiento interinstitucional. En este departamento también se registra el actuar de la Fuerza de Tarea Vulcano (FIP, 2013).

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 Norte de Santander se registraron 70 acciones de los grupos armados al margen de la ley. Esta cifra contrasta, por ejemplo, con las cuatro registradas para el departamento de Santander⁴⁷. En cuanto a los contactos armados por iniciativa de la fuerza pública, se reportaron 45 para el periodo 2010-2011 y 19 para 2012 (FIP, 2013).

Para 2012, en el Catatumbo se observó un aumento del 10% de las acciones armadas de los grupos guerrilleros que concentraron cerca del 95% del total en el territorio nortesantandereano. Tales acciones son de bajo a mediano esfuerzo militar; es decir, aquellas que evitan al máximo la confrontación directa con la fuerza pública y les reportaron mayor favorabilidad. Entre estas se citan la activación de artefactos explosivos, las emboscadas u hostigamientos a personal militar y los ataques a la infraestructura energética y vial a través de carros-bomba (FIP, 2013)⁴⁸.

2.4. Presencia de cultivos de uso ilícito y explotaciones mineras ilegales

Para 2012, 4516 hectáreas estaban sembradas con hoja de coca en Norte de Santander. Estas representaban cerca del 9% del total del área sembrada en el país y en su mayoría se concentraban en el Catatumbo⁴⁹. De 2006 a 2012, los cultivos ilícitos en esta subregión aumentaron en un 800%, y entre 2011 y 2012 se registró un incremento del 29% de las hectáreas cultivadas (FIP, 2013). Entre los municipios que reportan cultivos están Convención, Cáchira, Cúcuta, El Carmen, El Tarra, El Zulia, Hacarí, La Esperanza, Sardinata, San Calixto, Teorema, Tibú, Toledo, Lourdes, La Playa, Abrego y Bucarasica.

El potencial minero-energético de Norte de Santander está concentrado en el Catatumbo, subregión que, a su vez, está atravesada por el oleoducto Caño Limón-Coveñas. La actividad minera aún se encuentra en etapa de exploración y son pocas las explotaciones. De acuerdo con el Conpes 3739 de 2013, en Norte de Santander las reservas petrolíferas probadas son de 17 millones de barriles de petróleo y la producción de gas alcanza en promedio 4,8 millones de pies cúbicos por día. Se estima que la reserva carbonífera de la región puede ser mucho mayor a la de La Guajira y que los yacimientos de oro son significativos. En la actualidad, dos municipios, Sardinata y Tibú, reportan aproximadamente el 31% de la producción carbonífera del departamento. En la práctica no toda la minería está regulada formal y legalmente; existe una minería informal a pequeña escala, que tiende a ser cada vez más regulada y subsumida por la minería ilegal, amparada por los armados. Hay una fuente de rentas potencial y real que está en la mira de los grupos al margen de la ley. Su captura alimenta el escenario de disputa, control territorial y ejercicio de soberanías espurias.



47 Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (2011). Diagnóstico estadístico. Recuperado de: <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Paginas/DiagnosticosDepartamento.aspx>
48 Adicionalmente, la tasa de homicidios de esta subregión superó la nacional y concentra la mayoría de los desplazamiento tanto por amenazas de las guerrillas como por ataques indiscriminados de los diferentes actores armados.

49 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 Norte de 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 consultados⁵⁰.

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.

Entre 2011 y 2012, Norte de Santander fue uno de los 22 departamentos donde se reportaron alertas tempranas relativas a la vulneración de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Ocupó el segundo lugar, después de Arauca, con el 12% del total de alertas para este periodo. Los municipios que reportaron riesgos y amenazas a los derechos fueron Cúcuta, El Tarra, El Zulia, Los Patios, Puerto Santander, San Calixto, Teorama, Tibú y Villa del Rosario (ICBF, 2013a). Las subregiones del Catatumbo y el área metropolitana no son escenarios territoriales del todo protectores de los derechos de los menores de edad.

Entre 2010 y el primero de noviembre de 2013, se registraron 9077 niños, adolescentes y jóvenes, menores de 26 años, como víctimas del conflicto armado. Esta cifra casi triplica la reportada por su vecino territorial: el departamento de Santander, y representa aproximadamente el 57% del total víctimas departamentales. Al examinar las víctimas menores de 26 años por ciclo vital, aproximadamente el 21% están en la primera infancia, el 30,4% en la infancia, el 19,3% en la adolescencia y el 29,3% en la juventud⁵¹.

3.1. Derecho a la vida, calidad de vida y un ambiente sano y a la 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 derechos⁵².

Entre 2010 y el primero de noviembre de 2013, se registraron 652 homicidios en ocasión al conflicto armado en Norte de Santander, de los cuales 283 casos se dieron en personas menores de 26 años y en 161 menores de 18 años; es decir, que el 43,4% de los homicidios en este departamento son perpetrados en personas jóvenes⁵³.

⁵⁰ En los talleres con expertos y con niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

⁵¹ 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

⁵² Como educación, salud, recreación, vivienda, alimentos, custodia, etcétera.

⁵³ 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

La muerte violenta en Norte de Santander tiene un rostro joven, que se multiplica en un contexto de disputa territorial entre grupos armados, que emergieron posterior a la desmovilización de los paramilitares, aunque su registro no se dé en virtud u ocasión del conflicto armado. En este sentido, para la ACR (2011) es preocupante la muerte por arma de fuego en adolescentes y jóvenes⁵⁴.

Para 2010, la tasa de homicidios en Norte de Santander fue de 37,68 por cada 100.000 habitantes, mientras que la nacional fue de 33,97⁵⁵. Para 2013, Cúcuta era la tercera ciudad con mayores homicidios por cada 100.000 habitantes, con una tasa de 49. En segundo lugar estaba Medellín, con una tasa de 50, y en primer lugar Cali, con una de 92⁵⁶, situación que se mantuvo para 2014⁵⁷. Desde 2002, la tasa de homicidios de la capital nortesantandereana, por lo demás, mantiene una participación preponderante en la nacional, “revelando así la falta de avances en materia de reducción de este delito” (Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, PNSCC, 2010, p. 40).

Con algunas variaciones, en Norte de Santander la muerte violenta ha sido una constante que cruza el conflicto armado, las bandas criminales, el crimen transfronterizo, la delincuencia común y la violencia doméstica. Las muertes tras las tomas guerrilleras, las masacres y los ajustes de cuentas entre redes informales e ilegales, al igual que las narrativas de dolor por los asesinatos perpetrados por los paramilitares, están en la memoria y la cotidianidad de los nortesantandereanos.

Basta recordar los más de 4000 homicidios del Bloque Fronteras, al mando de alias el Iguano; así mismo, la siniestra práctica de incinerar los cuerpos para borrar cualquier huella de la acción criminal y degradada

de los paramilitares, implementada en Norte de Santander, una narrativa del dolor que no les ha permitido a las familias sobrevivientes elaborar aún sus duelos.

Esta perversa cercanía con la muerte violenta, de cierta forma, se ha naturalizado para vastos sectores sociales. Su correlato configura un imaginario social en el que la vida no tiene valor ni es un bien por resguardar y proteger. Esta situación, sumada a entornos familiares marcados por la violencia, desestructurados, y la ausencia de oportunidades socioeconómicas, genera un caldo de cultivo propicio no solo para la vinculación de niños y niñas con actores armados, sino para su utilización en prácticas sicariales⁵⁸.

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 psicológico⁵⁹. 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 étnicos⁶⁰, 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.

De acuerdo con el Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (Paicma), Norte de Santander es el quinto departamento a nivel nacional con mayor número de víctimas tanto civiles como militares. Aproximadamente, el 93% de estas se concentran en el Catatumbo. Al discriminar las estadísticas por rangos de edad, este departamento ocupó el octavo lugar en el país con mayor número de niños y niñas víctimas a causa de MAP, Muse y AEI, entre 1990 y 2012 (ICBF, 2012a, p.7).

54 Adicionalmente, correlaciona una alta tasa de homicidios con un riesgo alto de reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

55 Programa Presidencial de Derechos humanos y Derecho Internacional humanitario. Presidencia de la República (2011). Estadísticas por departamento. Recuperado de: <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Paginas/EstadisticasDepartamento.aspx>

56 Colprensa. (2013, 11 de agosto). Tasa de homicidios creció en Colombia, revela estudio. El Colombiano. Recuperado de: http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/T/tasa_de_homicidios_crecio_en_colombia_revela_estudio/tasa_de_homicidios_crecio_en_colombia_revela_estudio.asp

57 La Opinión.com (2014, 12 de enero). Cúcuta, la tercera ciudad más violenta del país. Recuperado el 20 de noviembre de 2014 de: http://www.laopinion.com.co/demo/index.php?option=com_content&task=view&id=435068&Itemid=92#VIHhF090W5c

58 Taller con expertos, Cúcuta, 26 de noviembre de 2013.

59 Ley 1098 de 2006, artículo 18.

60 Ley 1098 de 2006, artículo 13.

Entre 2010 y el 30 de septiembre de 2013, se registraron 1957 víctimas en todo el país, de las cuales 144 corresponden a Norte de Santander: 18 fueron niños, niñas y adolescentes, cifra que representa, aproximadamente, el 9% del total de víctimas entre los 0 y 18 años del país para el periodo estudiado. Los municipios que mayor riesgo reportan están en la subregión del Catatumbo, y puntúan la lista El Carmen y Teorama⁶¹.

Por último, pero no menos preocupante, es de citar la utilización por los actores armados de granadas de fragmentación en áreas urbanas. De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, estos artefactos explosivos son arrojados “contra viviendas o locales generando un efecto indiscriminado y afectaciones a las personas y los bienes civiles” (2012, p.13).

En cuanto a la integridad sexual, entre 2010 y el primero noviembre de 2013, se registraron cinco víctimas de violencia sexual menores de 26 años en el marco del conflicto armado. El 60% están entre los 18 y 26 años y el 40% restante son menores de edad⁶². Sin embargo, es de advertir que Norte de Santander ocupó el segundo lugar a nivel nacional en cuanto a las solicitudes por delitos contra la libertad sexual; a nivel municipal, Ocaña ostenta el segundo lugar y Tibú el cuarto, de acuerdo con el documento Conpes 3726 de 2012.

Entre 2010 y 2011, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) realizó 991 valoraciones por presuntos delitos sexuales a menores de edad, lo que representa, en promedio para los dos años, el 2,68% del total de valoraciones a nivel nacional⁶³. Los actores consultados señalan que existe una regularidad de la violencia sexual que no solo se expresa en el marco del conflicto armado, sino que se trata de una constante en las últimas décadas.

61 Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal. Presidencia de la República (2013). Situación de víctimas Colombia 1990. 30 de septiembre de 2013. Base de datos. Recuperado el 29 de octubre de 2013 de: <http://www.accioncontraminas.gov.co/Paginas/victimas.aspx>
62 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
63 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/Exámenes-m%C3%A9dico-legales-presunto-delito-sexual-Colombia.xls>

En este contexto, la explotación sexual de niños y niñas tiene una prevalencia significativa en el departamento. En la región del Catatumbo y el área fronteriza estas violaciones son más notorias⁶⁴.

3.2. Derechos de protección y libertades ciudadanas⁶⁵

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 secuestro⁶⁶. 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.

3.2.1. Contra el reclutamiento, la utilización y las peores formas de trabajo infantil⁶⁷

El riesgo y la amenaza de reclutamiento de niños, niñas y adolescentes concentró cerca del 63% de las alertas tempranas, entre 2010 y 2011. El departamento de Norte de Santander ocupó el octavo puesto a nivel nacional, con el 5,2% (ICBFa, 2013, p. 17). Entre 2010 y junio de 2013, ocupó el treceavo lugar a nivel nacional, con un total de 32 niños, niñas y adolescentes desvinculados del conflicto, de los cuales cerca del 78% son niños y el 22% niñas.

64 Taller con expertos, Cúcuta, 26 de noviembre de 2013.

65 En Norte de Santander se señaló la tensión entre el Código de la Infancia y la Adolescencia y el Estatuto de Ciudadanía Juvenil. Se advirtió, además, cómo se transmite una suerte de mensaje normativo que plantea *que a medida que el niño o la niña crece, deberá cuidarse como pueda*. Esto revela los vacíos en el marco normativo y de política pública en materia de protección de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

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

67 El reclutamiento y la utilización de niños, niñas y adolescentes es un delito tipificado en el Código Penal, un crimen de guerra (si se da por debajo de los 15 años), una de las peores formas de trabajo infantil, de acuerdo con el Convenio 182 de la OIT. Por tanto, en términos jurídicos no existe un reclutamiento voluntario. La decisión del niño o la niña está viciada por un contexto de guerra, en el que no existen alternativas de ser y hacer. Su libertad para decidir está clausurada. Su consentimiento no es plenamente informado. De ahí el imperativo de protegerlos de este delito.

Los grupos que los reclutaron fueron el ELN, con el 50% de los casos; las Farc, con el 37,5%; el EPL, con 9,4%, y las bandas criminales, con el 3,1%. El 78% de los reclutamientos se perpetraron en zonas rurales versus un 16% en los cascos urbanos. Un 4% de los niños desvinculados no especificaron las zonas de su reclutamiento. La utilización y el reclutamiento de niños con pertenencia étnica es menor al 1%, de acuerdo con la información que se infiere de los desvinculados. Cerca del 31,25% de los reclutamientos fueron en el municipio de El Tarra, el 12,5% en Tibú, y el 9,4% en Cúcuta⁶⁸. Por su parte, para 2013, el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario priorizó los municipios de El Tarra, San Calixto y Teorama en temas de prevención del reclutamiento⁶⁹.

De acuerdo con la ACR (2011), la institucionalidad local no observa el reclutamiento como un problema urbano sino rural. Por tanto, las estrategias de prevención y atención para este fenómeno no están en la agenda pública territorial de un modo significativo. Este es un asunto que, por lo general, se delega a la fuerza pública. Para las comunidades, sin embargo, existen factores de riesgo que propician este delito, asociados a los problemas económicos, familiares y de influencia de pares negativos, situaciones capitalizadas por los grupos armados para utilizar y reclutar a niños, niñas y adolescentes, incluso en sus escuelas. Los actores consultados, además, anotan que existe cierta validación cultural de la imagen del guerrero. El orden de la guerra se filtró en los espacios cotidianos, de tal suerte que se valoran las armas, los uniformes y la lógica bélica⁷⁰.

La Defensoría del Pueblo (2012), por su parte, señala que el reclutamiento no solo se perpetra con la imagen clásica de niños vistiendo de camuflado y portando fusil. Su utilización para la comisión de delitos, entre ellos el homicidio, es creciente. Adicionalmente, registra anuncios para el enganche laboral de adolescentes en el sector minero; tras esta fachada se imparte instrucción militar a niños y se enrolan como patrulleros en los diferentes grupos armados.

68 ICBF.

69 En este programa está la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, la Utilización y la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes por Grupos Organizados al Margen de la Ley y Grupos Delictivos Organizados.

70 Taller con expertos, Cúcuta, 26 de noviembre de 2013.

3.2.2. Contra el desplazamiento forzado

Entre 2010 y el primero de noviembre de 2013, se registraron 8463 niños, adolescentes y jóvenes como víctimas del desplazamiento forzado en Norte de Santander, lo que representa, aproximadamente, el 93% del total de víctimas entre 0 y 26 años de edad. De la cifra citada, cerca del 21,6% están en la primera infancia, el 31% en la infancia, el 19% en la adolescencia y el 28,4% entre los 18 y 26 años⁷¹. Llamam la atención las nulas referencias a este hecho victimizante en los ejercicios consultivos propiciados tanto con adultos como niños en el departamento.

3.2.3. Contra el secuestro

De acuerdo con el Centro Nacional de Memoria Histórica (2013), Norte de Santander ocupó el quinto lugar en cuanto a los secuestros perpetrados en su territorio, por cada 100.000 habitantes, entre 1970 y 2010. De las ciudades que concentraron el 43% de los secuestros para el periodo señalado, Cúcuta ocupó el onceavo lugar a nivel nacional, con 321 casos, y Ocaña el diecisieteavo, con 249. El mayor perpetrador de este hecho en el departamento fue el ELN.

Entre 2010 y primero de noviembre de 2013, el total de víctimas de secuestro registradas en el país fue de 1115, de las cuales 53 correspondían a Norte de Santander, es decir, el 4,8% del total. Para el periodo señalado, nueve personas menores de 26 años fueron registradas como víctimas de secuestro, esto es, el 16,98%⁷². Pese a la existencia de este delito en el departamento, las narrativas locales hacen un énfasis mayor en la desaparición forzada y el dolor de los familiares por este hecho victimizante.

71 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

72 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

3.2.4. 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.

A diferencia de otros departamentos con un alto índice de accidentes e incidentes de MAP, Muse y AIE, este hecho no es considerado como una restricción a la libre locomoción. En contraste, las movilizaciones, protestas sociales y los paros, como lo acontecido en el Catatumbo, sí son observados como restricciones a la movilidad y obstáculos para el acceso de la ayuda humanitaria en ciertas territorialidades de Norte de Santander.

La principal amenaza observada al libre desarrollo de la personalidad y la autonomía de niños, niñas, adolescentes y jóvenes está relacionada con las regulaciones comportamentales que aplican los actores armados en las zonas que controlan territorialmente⁷³. En el Catatumbo, las Farc imponen reglas de conducta y comportamiento social, acompañadas de un régimen de castigos severos ante su incumplimiento (FIP, 2013). Se narra una situación similar en Caquetá y Meta, y la Defensoría del Pueblo (2012) la corrobora en municipios como El Tarra, San Calixto y Teorama. Sin embargo, en estos casos la regulación se da tanto por las Farc como el ELN. De otra parte, esta entidad indica que se presentaron restricciones a la movilidad en el marco de los enfrentamientos entre las organizaciones guerrilleras y la fuerza pública, en municipios como Hacarí y Convención.

3.3. Derechos a la educación, la recreación y la participación

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 adolescentes⁷⁴.

3.3.1. Derecho a la educación

No puedo soñar, porque no puedo estudiar⁷⁵.

En Norte de Santander no se mencionó la pérdida del estatus de bien protegido de la escuela en el marco del Derecho Internacional Humanitario. Llama la atención este hecho y conviene hacer consultas mayores, particularmente en zonas rurales, para precisar si las escuelas están en medio del teatro de operaciones de los armados.

Los riesgos y las amenazas al derecho de la educación en este departamento se asociaron más con temas estructurales del sector educativo y de las condiciones de marginalidad social de las familias de los niños que con asuntos conexos al conflicto armado. No obstante, la Defensoría del Pueblo (2012) identificó amenazas de los armados contra docentes sindicalizados en el área metropolitana de Cúcuta.

74 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.

75 Afirmación realizada en la síntesis creativa, taller con niños, niñas, adolescentes y jóvenes, Cúcuta, 26 de noviembre de 2013.

73 Con afectaciones mayores para la población y colectivos LGBTI.

Los actores consultados presentaron una lectura crítica sobre la cobertura, calidad y pertinencia del sistema educativo, con énfasis especial en los escenarios rurales, donde señalaron que la oferta educativa es precaria; las infraestructuras están en estados deplorables y la calidad es deficiente. Afirmaron que allí es necesario un proceso mayor de formación de los maestros⁷⁶.

De otra parte, niños y adolescentes que logran culminar su primaria no pueden terminar su ciclo educativo en muchos de los territorios de Norte de Santander. En algunos casos, permanecen con sus familias y apoyan el modo de producción campesina; en otros son vinculados como *raspachines* a los cultivos ilícitos.

Adicionalmente, existen barreras de acceso a la educación relativas a la ubicación de las escuelas y los tiempos de desplazamiento para llegar desde los hogares campesinos. En materia de permanencia en el sistema educativo, existe la percepción social de que la deserción es alta⁷⁷. La causa se asocia con situaciones de vulnerabilidad y pobreza de las familias que llevan a niños y niñas a ingresar a muy temprana edad en los mercados laborales (informales e ilícitos).

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

La garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes a la recreación, la participación en la vida cultural y las artes presenta varios riesgos. En primer lugar, estos derechos no se perciben socialmente como tal y, por ende, no se exige su realización. En segundo término, la oferta pública de bienes se concentra en los escenarios urbanos y la de servicios es discontinua⁷⁸. Esto implica, como correlato, una oferta prácticamente inexistente en las áreas rurales.

⁷⁶ Taller con expertos, Cúcuta, 26 de noviembre de 2013.

⁷⁷ Para 2009, la tasa de deserción escolar fue del 5,65%. Fuente: Ministerio de Educación (2011). Encuesta Nacional de Deserción en 2011 (Ende). Recuperado el 17 de noviembre de 2012 de: http://www.mineducacion.gov.co/1621/articulos-293664_archivo_pdf_resultados_ETC.pdf

⁷⁸ En el ejercicio de percepción social realizado en la Comuna 6 de Cúcuta, la ACR (2011) encontró que para las instituciones no existen programas orientados a niños, adolescentes y jóvenes en razón a la falta de presupuesto. Es escasa la oferta en materia de prevención temprana en la ciudad. En esta se resalta un programa de la Alcaldía, la oferta del ICBF y las Escuelas de Paz y Convivencia de la Diócesis.

3.3.3. Derecho a la participación

En el ejercicio de validación regional de los hallazgos, los jóvenes universitarios anotaron que este derecho es inobservado en muchos espacios e instancias institucionales. Por tanto, recomendaron un desarrollo mayor sobre el estado de la participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, diferenciando claramente los espacios formales de aquellos que, en efecto, promuevan una participación real, efectiva y con capacidad de incidir en los asuntos que los afectan, desde sus propias voces, lógicas y experiencias. En este orden de ideas, propusieron desencadenar procesos de formación e incidencia con jóvenes a nivel departamental, en aras de su construcción como sujetos políticos, agentes de cambio y gestores de las transformaciones que demanda Norte de Santander. Concluyeron que la tarea de construir paz no es solo de la institucionalidad sino de todos, y que un camino promisorio para tal ejercicio es la apuesta por la participación juvenil, garantizando las condiciones para su despliegue y el desarrollo de su potencialidad transformadora.

3.3.4. Derecho a la salud

Llama la atención la ausencia de referencias sobre este derecho en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes consultados. El silencio imperó con respecto al goce efectivo de este. No se realizaron críticas contundentes, como en los departamentos de Chocó y Putumayo ni observaciones sobre la asertividad de los servicios en problemáticas especializadas, como en Santander; tampoco sobre sus limitantes para la asistencia y la atención de las víctimas del conflicto y que el servicio brindado conlleve un efecto reparador como en Caquetá. Es preciso adelantar un ejercicio particular para analizar con más detalle la observación de este derecho y su conexión con la realización plena de otros derechos como la vida, la integridad e, incluso, la reparación.



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).

Como se observa en el panorama sobre la protección y la garantía de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en Norte de Santander, el conflicto, las violencias asociadas y las vulnerabilidades sociales son barreras sustanciales a la libertad de *ser y hacer* y, por ende, límites al desempeño social del departamento en su conjunto.

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 nortesantandereano.

4.1. Generalidades del departamento

Para 2012, Norte de Santander participaba con el 1,6% del Producto Interno Bruto (PIB) de la nación y su tasa de crecimiento era del 2%. Las actividades asociadas a los servicios sociales, comunales y personales aportaban el 23,7% del PIB departamental; con el 15,4% le siguen las relativas a los establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y los servicios a empresas y, en tercer lugar, con el 12,6%, las relacionadas con el comercio, reparación, restaurantes y hoteles⁷⁹.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) ubicó en el quinceavo lugar a Norte de Santander, en términos de su desempeño fiscal departamental⁸⁰. Para 2011, los municipios con mejor desempeño integral fueron Villa del Rosario seguido por Los Patios y Cácuta. Los últimos lugares correspondieron Cúcuta, Silos y Burcarasica⁸¹.

4.2. Capacidad institucional, política pública y oferta

La percepción social sobre la capacidad institucional, la política pública y la oferta a favor de la garantía y la protección integral de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes es desfavorable⁸². Esta señala una suerte de cumplimiento territorial más formal que real y destaca problemas de cobertura más allá del área metropolitana, que se profundizan debido al desconocimiento societal de los planes, programas y proyectos existentes.

79 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.

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

81 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.

82 Taller con expertos, Cúcuta, 26 de noviembre de 2013.

La respuesta institucional es caracterizada como débil, precaria y discontinua frente a los riesgos, amenazas y vulneraciones a los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. No anticipa los fenómenos, ni los previene. Por lo general, es reactiva a las situaciones que se desarrollan en el departamento y, en varios casos, inoportuna. Este panorama se agudiza al señalar que no existe claridad sobre las competencias institucionales frente a la garantía de derechos y las rutas de actuación para protegerlos.

Adicionalmente, se presenta una tendencia de fragmentación institucional o paralelismos, que diluye la inversión pública. No se suman esfuerzos, ni se generan sinergias en pro de mayores impactos. Cierra este cuadro la situación económica y fiscal de Norte de Santander. Se trata de un departamento que genera pocos recursos territoriales y presenta una alta dependencia de las transferencias de la nación. De otra parte, los consultados señalaron problemas de corrupción, clientelismo, apropiación privada y captura de los armados de la inversión pública, temas que complejizan aún más el panorama esbozado⁸³.

4.3. Capacidad organizativa social, étnica y juvenil

En Norte de Santander, niños, niñas, adolescentes y jóvenes no siempre conocen sus derechos ni los exigen. Esta situación es extensible a sus contextos familiares y comunitarios. En particular, se afirma que las familias no son un entorno protector y por tanto es necesario un trabajo robusto para transformarlas. En muchos casos, estas concentran un abanico amplio de vulnerabilidades, son maltratadoras (física y psicológicamente), están desintegradas y son explotadoras. Compiten con los armados en la vulneración de derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. No obstante, se aclara que en el caso de las familias víctimas de la violencia se han identificado prácticas transformadoras y de resiliencia, que deberían analizarse y ser difundidas. Situación que no se presenta en las familias en vulnerabilidad o pobreza, en las que la ayuda público-estatal ha generado esquemas de asistencialismo e incentivos perversos que no rompen ciclos, ni promueven transformaciones protectoras⁸⁴.

En cuanto a la capacidad organizativa de jóvenes para la defensa y la promoción de sus derechos, los consultados afirmaron que es poca. Se presenta alguna densidad organizativa alrededor de las iglesias, actividades culturales y, en menor medida, de los Consejos Municipales de Juventud; así mismo, en la vinculación a redes virtuales. Adicionalmente, se destaca en esta población un potencial creativo, de liderazgo e innovador, que no ha sido capitalizado a favor de la exigibilidad de sus derechos ni de la construcción de paz en el departamento⁸⁵.

En cuanto a la capacidad social de Norte de Santander, se la describe como débil. El tejido comunitario está fragmentado e impera la desconfianza, aunque sí hay un sustrato de solidaridades. Se indica que existen muchas iniciativas, pero que en términos generales el capital social es bajo.

La cultura política nortesantandereana tiende a quedar atrapada en prácticas clientelares, que se oponen al ejercicio de una ciudadanía activa. Se evidencian problemas de credibilidad y legitimidad de liderazgos, vigentes. La percepción de los consultados es que estos no necesariamente trabajan en pro del bienestar común, sino de intereses particulares. Esta problemática se extiende a la institucionalidad pública. En el imaginario social aún persisten la sensación de complicidades entre agentes institucionales y el accionar paramilitar en la región. A lo anterior se suma la idea de una pérdida significativa del capital humano tanto por el conflicto armado y sus violencias asociadas como por las migraciones fronterizas y al interior del país ante la ausencia de oportunidades territoriales⁸⁶.

No obstante, es de mencionar que existen capacidades agenciadas por la Iglesia y las organizaciones sociales. A manera de ejemplo es de citar la iniciativa de Escuelas de Paz y Convivencia, que lidera la Diócesis de Cúcuta; la Asociación de Jóvenes Mediadores, de base comunitaria, que opera en Cúcuta en aras de la resolución de conflictos, y el Programa de Desarrollo y Paz, apalancado en la Corporación Nueva Sociedad Región Nororiental de Colombia (Consornoc).



83 Taller con expertos, Cúcuta, 26 de noviembre de 2013.

84 Taller con expertos, Cúcuta, 26 de noviembre de 2013.

85 Taller con expertos, Cúcuta, 26 de noviembre de 2013.

86 Taller con expertos, Cúcuta, 26 de noviembre de 2013.

5. CONSTRUCCIÓN DE PAZ⁸⁷

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 Norte de 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 nortesantandereanos, al igual que la de sus entornos de protección significativos.

Pese a contar con una presencia diversa y plural en el ejercicio consultivo con niños, niñas, adolescentes y jóvenes, es conveniente replicarlo en otras subregiones del departamento. En particular, se recomienda realizarlo en la subregión del Catatumbo, que concentra el 50% del territorio departamental, es la de mayor presencia étnica y ha sido la más afectada por el conflicto y las violencias asociadas.

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



La paz es cariño.

La paz representa “muchas cosas” para niños, niñas, adolescentes y jóvenes en Norte de Santander. Una gran parte está referenciada al mundo personal y a sus vínculos afectivos y familiares. Para la mayoría, la paz es sinónimo de “cariño o amor a un ser querido (la nona⁸⁸, por ejemplo)”.

⁸⁷ La elaboración de este numeral se construyó a partir de los hallazgos del taller realizado con niños, adolescentes y jóvenes (víctimas y no víctimas) de Cúcuta, 26 de noviembre de 2013.

⁸⁸ Nona, en Norte de Santander, es el término dado a la abuela. Esta referencia quizá no sea gratuita y esté hablando de cómo están estructuradas las familias en este departamento, o bien, cuál es el adulto más significativo para los adolescentes.

Se trata, entonces, de un *vivir en paz* con sus respectivos familiares⁸⁹. Para tal propósito, le asignan un papel protagónico al perdón. En sus palabras, para estar en paz:



“Es necesario perdonar a aquellas personas que han hecho daño o a los que nos hacen daño”.

Para ellos y ellas, al perdonar es posible “vivir en paz con los familiares, las comunidades y quienes han hecho daño”⁹⁰. Al examinar con mayor profundidad la cadena argumentativa que expresan sobre el perdón, este trasciende el repertorio católico y se conecta con el ámbito de la reparación y, en particular, de la reconciliación. En el primero, perdonar es sinónimo de sanar heridas y de avanzar en procesos de rehabilitación. En el segundo, hay vínculos con la esfera personal, interpersonal y comunitaria. Así, perdonar permite pasar de la mera coexistencia a la convivencia con todos (víctimas, perpetradores, familias y comunidades). Gracias a este “es posible respetar a las personas y no ofenderlas más”. Es una suerte de cuenta saldada, que evita cadenas de retaliaciones y venganzas.

En este orden de ideas, el perdón está orientado a una tipo de reconciliación más interpersonal para que así “los sueños de todas las personas sean realidad”. La centralidad del perdón como un vía hacia la reconciliación interpersonal solo se ha observado en este departamento en la primera fase del ejercicio, y en el Chocó, en la segunda fase⁹¹.

⁸⁹ La primacía del entorno familiar como entorno para la paz indica, de otro lado, cómo este es un escenario de conflictos tramitados violentamente. Sobre la violencia intrafamiliar como un factor de riesgo de reclutamiento, véase: ACR, 2011.

⁹⁰ Se observa una diferencia sustancial entre la mirada de niños, adolescentes y jóvenes con respecto a la de adultos. La dimensión personal e interpersonal del perdón está presente en las generaciones jóvenes, mientras que los adultos víctimas de la violencia paramilitar señalan la dificultad de perdonar ante el dolor perpetrado y la impotencia vivida. Al respecto, véase el documental *Que los perdone Dios*. <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/index.php/multimedia/videos/2676-que-los-perdone-dios-memorias-del-paramilitarismo-en-norte-de-santander>

⁹¹ Por reconciliación interpersonal se entiende “la restauración o reconstrucción de relaciones de cooperación y confianza entre víctimas y victimarios, entre individuos que tuvieron desacuerdos y enfrentamientos. Incluso implica la reconciliación con ellos mismos, poder abordar el pasado doloroso como forma de aprendizaje y punto de partida hacia un nuevo acercamiento con otros” (Fundación Social, 2006, p. 12).

Otras respuestas con menor prevalencia fueron, en su orden, que “la paz es un derecho no un deber, o bien que es un derecho fundamental para ser humano”. Cuando solo se lee como un derecho indica un camino por recorrer para que niños, adolescentes y jóvenes se observen a sí mismos como agentes constructores de paz.

“Que la paz sea guerra”. Aunque minoritaria, esta respuesta indica cómo la lógica bélica ha permeado la cotidianidad de algunos niños, adolescentes y jóvenes en Norte de Santander. Así mismo, cómo se le asigna a la paz un mundo de sentido cercano a la *paz romana*. Vale la pena resaltar que si bien esta es una respuesta no prevalente, sí ha sido generalizada en casi todos los departamentos.

5.2. Dimensiones para la construcción de paz

Yo logro la paz a través de no ser malo.

La centralidad del perdón tiene como correlato la de la dimensión personal a la hora de construir paz. Su logro es una responsabilidad individual, que se ejerce a partir de un buen comportamiento y conducta individual para niñas y niños nortesantandereanos.

En el escenario de construcción de paz existe un asomo tenue a la dimensión interpersonal, que, según los consultados, se debe desencadenar. Se trata de un proceso robusto, coherente y continuo para que la paz no sea un asunto personal, que comprende aspectos emocionales y comportamentales. La carga de la prueba no puede estar solo en los individuos menores de 18 años. La sensación reinante en el taller es que en el departamento tal carga sí recae en ellos y ellas. Tal hallazgo da pistas sobre los procesos por capitalizar en favor de la paz y el potencial de niños, adolescentes y jóvenes⁹²; sin embargo, deberán incorporar de manera decidida sus entornos significativos de protección para que la paz no sea únicamente una responsabilidad individual, sino colectiva.

5.3. ¿Cómo construir paz?

La construcción de paz en Norte de Santander es un tema personal e individual, como se ha expresado anteriormente. Casi todo el repertorio de acciones se circunscribe a asuntos comportamentales como:



“Ser humildes, no pelear, no ofender, respetar a las personas, comportarse bien con ellas e incluso ayudar en la casa”.

Para los consultados, la paz se logra con cambios en el escenario familiar, antes que con la negociación política del conflicto armado, el triunfo de uno de los bandos, reformas o transformaciones sociales. Lo que desean es que al interior de sus familias:

“Reinen los ánimos y la alegría”.

De otra parte, los asomos interpersonales y colectivos en aras de la construcción de paz se dan con referencia a la reconciliación. Para tal efecto, se hace necesario hablar con el otro, integrarse y reconciliarse con las personas, “sin armar problemas e, incluso, reconciliarse con las que se les ha hecho daño y así vivir con mayor tranquilidad, con unidad”. Adolescentes y jóvenes nortesantandereanos afirmaron que en el escenario de la reconciliación, todos deben aportar, pero también se debe contar con “libertad y justicia”.



⁹² Un potencial que fue señalado reiteradamente en el taller con expertos, realizado en Cúcuta, el 26 de noviembre de 2013.

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 Norte 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 un ejercicio fácil, 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 derechos⁹³

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.

⁹³ 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 guerreristas.

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 familias⁹⁴. 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.

94 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



Dar prevalencia a la subregión del Catatumbo y el área metropolitana

El conflicto armado y las violencias asociadas no se expresan de una misma forma a lo largo y ancho del territorio nortesantandereano. En efecto, dos de sus subregiones han sido las más afectadas y las que mayores riesgos, amenazas y vulnerabilidades reportan para la vigencia de los derechos de niños, niñas y adolescentes: el Catatumbo y el área metropolitana. Por tanto, se hace necesario dar prelación a las acciones e intervenciones en pro de la garantía de derechos de la citada población, al igual que en la transformación de sus entornos significativos en verdaderos espacios de protección.

Estrategias de prevención del reclutamiento y educación para contrarrestar el riesgo de minas son necesarias y urgentes de adelantar, atendiendo al principio de *acción sin daño*, así como una robusta acción en contra de la explotación sexual y económica de niños y niñas.



Identificar las iniciativas de construcción de paz en el departamento, apoyarlas y propiciar su resonancia social, institucional y territorial

En Norte de Santander se presentan iniciativas constructoras de paz, como el Programa de Desarrollo y Paz, anclado en la experiencia Consornoc, al igual que otras apoyadas por la Iglesia y organizaciones sociales. Sin embargo, es necesario que estas amplíen su escala y transfieran sus aprendizajes a otros lugares. Hay activos y lecciones por aprender pertinentes en un escenario en el que estaría pactada la salida del conflicto de uno de los actores generadores de violencia, mas no la de otros con presencia y control territorial.

En este contexto, es de toda relevancia el apoyo al intercambio horizontal de experiencias y su difusión a otros sectores sociales. Los medios de comunicación locales y alternativos juegan un papel en esta labor. Las victorias tempranas en clave de paz deberán ser socializadas. Son casos por resaltar en el marco de un proceso pedagógico y social de construcción de paz, que rompa con el escepticismo territorial de alcanzar su logro. Las nuevas intervenciones, por su parte, deberán pasar de eventos a procesos orientados a transformaciones culturales y no solo *flash* mediáticos.

Finalmente, en el ejercicio de validación de los hallazgos se realizó un llamado en pro de pensar la paz desde lo cotidiano, a construir consensos entre diversos sectores e incluso a explicitar o evidenciar los disensos. Es un llamado para comprender y reforzar la paz como un proceso de construcción social.

En consecuencia, es imposible excluir de este a niños, niñas, adolescentes y jóvenes si lo que se busca es que sea promisorio. Por tanto, es necesaria la consulta de sus voces y su incidencia, lo que permitirá avanzar más allá de algunos lugares comunes que se citan en las negociaciones de La Habana⁹⁵.



Articular la construcción de paz

Un aspecto que los consultados resaltaron en este departamento fue la falta de articulación institucional y los paralelismos de las diversas intervenciones públicas, de la sociedad civil y la cooperación internacional. En un escenario que se prepara para asumir retos de una salida negociada al conflicto, es necesario pactar agendas, establecer prioridades y verificar complementariedades en aras de proteger y garantizar los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Tal ejercicio gana al incentivar la participación ciudadana y la realización de consultas a la población campesina y étnica del departamento.



Capitalizar las apuestas de perdón y reconciliación, atendiendo a la perspectiva diferenciada de niños, niñas, adolescentes y jóvenes

En Norte de Santander, a diferencia de otros departamentos, existe una demanda diferenciada por avanzar en procesos de perdón, que sanen heridas y permitan la reconciliación intersubjetiva. Resulta pertinente y estratégico promover la realización de proyectos piloto que atiendan a la perspectiva diferencial, cuenten con la participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes e involucren sus entornos significativos. Este escenario territorial puede ser laboratorio de ejercicios de este tipo y expresión de las disposiciones del artículo 187 de la Ley 1448 de 2011, que establece la obligación estatal de promover procesos de reconciliación, construcción de convivencia y restauración de las relaciones de confianza.



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

Al igual que en otros departamentos, en este el conflicto armado ha minado la confianza de los ciudadanos con respecto a sus instituciones. Los casos de vinculación de agentes institucionales a las parainstitucionales armadas han sido varios. Es preciso facilitar 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. También se requiere de acompañamientos sostenidos en el tiempo, que consoliden la confianza y legitimidad ganada. Conviene, además, propiciar escenarios de aprestamiento de los programas y de los proyectos que se emprendan, de tal suerte que se reduzcan los costos de transacción que genera 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.



Fortalecer los procesos de educación en riesgo con niños, familias y comunidades, y la acción integral contra MAP, Muse y AEI

Esta recomendación es aplicable a ambos escenarios de futuro. En Norte de Santander adquiere mayor relevancia en la subregión del Catatumbo. Una tarea tras los acuerdos del grupos armados ilegales es comprometerse con el desminado. Los esfuerzos estatales, sociales y de la cooperación deberán apoyar este propósito y, a la vez, desarrollar e impulsar procesos de educación de riesgo diferenciados y acción integral contra MAP, Muse y AEI, acordes a las características territoriales y a las particularidades de las poblaciones que mayor riesgo reportan..

⁹⁵ En el ejercicio de validación de los hallazgos regionales, los participantes plantearon que los acuerdos de La Habana, que aún no lo son, se refieren a lugares comunes en materia de políticas a favor de niños, niñas y jóvenes. Se presentó una lectura crítica de estos en cuanto a su pertinencia territorial.



Apoyar la construcción de una política territorial de largo plazo en favor de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes

Cuando en Norte de Santander se habla de Política de Infancia y Adolescencia, se hacen referencias tímidas a la estrategia nacional Hechos y Derechos. A diferencia de otros departamentos (como es el caso de Nariño), no se señalan políticas concebidas a nivel territorial que interpelan las nacionales y menos se indica su construcción participativa. Es conveniente incentivar un proceso de construcción territorial de una política de largo plazo, en clave diferencial, que permita anticipar situaciones y promover la garantía y la protección de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Brindar insumos conceptuales y apoyar su desarrollo táctico y operativo resulta del todo pertinente. Para esto, uno de los ejes estratégicos debe girar alrededor de la construcción de paz y la transformación de entornos significativos de niños, adolescentes y jóvenes, como la familia, en espacios protectores de derechos. Así mismo, su desarrollo bien podría leerse como un escenario para precisar competencias, sumar en articulación y ganar en coordinación entre las instituciones públicas e, incluso, con la sociedad civil y la cooperación internacional.



Promover procesos de fortalecimiento de la cultura política democrática, la participación ciudadana y el control social, en aras de garantizar los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes

Es pertinente apoyar procesos informativos y formativos orientados al ejercicio de los derechos a la libre expresión, asociación y participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Las voces de esta población no han sido escuchadas y menos aún tienen incidencia en el escenario de lo público departamental. No obstante, se observa un potencial necesario de capitalizarse a favor de la exigibilidad de sus derechos y la construcción de paz. En consecuencia, resulta preciso apoyar procesos formativos en derechos, participación, liderazgo, ciudadanía activa, control social y cultura política democrática, que tendrán un efecto multiplicador.



Erradicar el trabajo infantil y sus peores formas

En Norte de Santander, niños, niñas, adolescentes y jóvenes son obligados a muy temprana edad a generar recursos económicos ante la precaria situación que viven sus familias. Esta población ha sido enganchada con facilidad en los cultivos ilícitos y la minería informal e ilegal, particularmente en el Catatumbo. En otras subregiones, es utilizada en actividades económicas irregulares, como la venta de gasolina, el contrabando y diversas formas de explotación. Conviene apoyar el diseño, la implementación y la retroalimentación de una estrategia departamental para erradicar el trabajo infantil y sus peores formas, que no acuda a penalizar a las familias, sino que las incluya en las alternativas de solución, de suerte que se generen los ingresos necesarios para el núcleo familiar sin acudir al trabajo infantil.



Desarrollar estrategias de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las niñas, adolescentes y mujeres jóvenes

Es preciso impulsar el conocimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 1257 de 2008; así mismo, desarrollar estrategias con enfoque diferencial por género, rango de edad y étnico para prevenir, contrarrestar y sancionar la violencia basada en género tanto en el marco del conflicto armado como en el de las violencias asociadas y las relativas a las cotidianidades vulneradoras de los derechos de niños y niñas. Erradicar la explotación sexual y la trata de niñas es de total relevancia para este departamento.



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, que reportan un carácter casi que endémico. Es necesario adelantar una revisión rigurosa sobre la capacidad institucional y social con que cuenta el departamento para prevenir estas violencias y erradicarlas del territorio. Esta revisión deberá indicar caminos por transitar para detectar a las 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 de restablecer y reparar 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.

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



Desarrollar estrategias de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes, desde la protección integral de sus derechos y atendiendo a la doctrina del interés superior

En contraste con otros departamentos, en Norte de Santander no se observa una apropiación robusta de la Política Nacional de Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por parte de los Grupos Organizados al Margen de la Ley y de los Grupos Delictivos Organizados. En caso de continuar el conflicto, es necesario propiciar la sensibilización de familias, comunidades e instituciones sobre esta problemática; así mismo, facilitar el conocimiento de la política y apoyar su apropiación y adaptación a las realidades locales. Este derrotero implica el concurso de diversos actores y no solo de la fuerza pública.

Las rutas de prevención (temprana, urgente y en protección) deberán ser activadas, atendiendo a las realidades territoriales y a una mayor operatividad. Escenarios subregionales como el Catatumbo y el área metropolitana deberán ser priorizados en este ejercicio.

En el marco de la prevención del reclutamiento y la utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, se deben considerar los cruces entre el conflicto armado, las violencias asociadas y las redes de crimen organizado, con implicaciones transfronterizas. Niños, adolescentes y jóvenes están siendo utilizados para la comisión de diversos delitos. La denominada “prevención de la delincuencia juvenil” debe ser una prioridad en Norte de Santander, atendiendo no a un enfoque de riesgos y vulnerabilidades, sino a uno anclado en la protección y la garantía de derechos.



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

Al igual que en Santander, en Norte de Santander se presentan cruces entre las 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 integral de derechos y de justicia restaurativa a los adolescentes vinculados al SRPA. Adicionalmente, conviene fortalecer los procesos de investigación criminal, orientados a identificar y judicializar a quienes utilizan y reclutan a niños, niñas y adolescentes.



Apoyar el desarrollo de intervenciones diferenciadas en la asistencia, atención y reparación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes afectados por el conflicto y las violencias asociadas

De continuar el conflicto en Norte de Santander y profundizarse el escenario de disputa armada, que la Defensoría del Pueblo esboza en el área metropolitana (2012), se observa necesario apoyar el diseño, la implementación y la evaluación de intervenciones diferenciadas, que gestionen el riesgo a la vulneración de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes; mitiguen las afectaciones ocurridas; faciliten el restablecimiento de sus derechos (incorporando un enfoque reparador) y abran camino a la reparación integral de los daños causados por este escenario⁹⁶.



⁹⁶ Hay experiencias piloto en el departamento, como *Palabra de Colores*, que pueden brindar aprendizajes sobre el marco conceptual y metodológico para llevar a cabo estos procesos.



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 de la Comuna 6, en el municipio de Cúcuta, Norte de Santander). Bogotá, Colombia: ACR y Banca de Proyectos.

Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y Seguridad Ciudadana y Departamento Nacional de Planeación (2010). *Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional.

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.

Defensoría del Pueblo (2012). Informe de Riesgo N.º 020-12 A.I. Bogotá, Colombia: Defensoría del Pueblo, Delegada para la Prevención del Riesgo de Violaciones a los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, Sistema de Alertas Tempranas.

Departamento Nacional de Planeación (2013). Documento Conpes 3739 de 2013. Estrategia de Desarrollo Integral de la Región de Catatumbo. Bogotá, Colombia.

_____ (2012a). 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.

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

_____ (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 reconocen a adolescentes y jóvenes como sujetos de derechos y protagonistas del desarrollo*. Bogotá, Colombia: Calle Impresores.

Fundación Ideas para la Paz (2013). Dinámicas del conflicto armado y su impacto humanitario en el Catatumbo. Unidad de Análisis Siguiendo el Conflicto. Boletín N.º 64, 1.39.

ICBF (2013a). 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.

_____ (2013b). Reclutamiento de Niños, Niñas y Adolescentes por grupos armados al margen de la ley: una mirada a sus factores de riesgo según género. Observatorio del Bienestar de la Niñez, N.º 9, 1-11.



_____ (2012a). Un camino lleno de minas: niños y niñas víctimas de minas antipersonal. Observatorio del Bienestar de la Niñez, N.º 4, 1-12.

_____ (2012b). Adolescentes en conflicto con la ley. Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Observatorio del Bienestar de la Niñez, N.º 1, 1-12.

Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (2002). *Panorama actual de Norte de Santander*. 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.



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.





ANEXOS

Anexo 1

Síntesis creativa- Taller con adolescentes y jóvenes - 26 de noviembre de 2013, Cúcuta, Norte de Santander

Grupo 1

Deberías ir a la escuela, pero no puedes porque tienes los tenis rotos.
Deberías ir a la escuela, pero tienes que trabajar con la mamá.
Deberías ir a divertirte, pero no puedes porque un familiar se murió.
Debería ir a jugar, pero mi mamá me obligó a trabajar.
Deberías estar con toda tu familia, pero algún familiar se murió.
Debería vivir en paz, pero mi papá nos maltrata cuando llega borracho.
No puedo soñar, porque no puedo estudiar.



Grupo 2

Deberías estar estudiando, pero no hay dinero para los útiles escolares, ni el uniforme.
Deberías entrenar fútbol, pero no hay balón.
Deberías estar bailando, pero no hay cómo pagarle a la profesora.
Deberías tener una casa propia, pero no hay cómo comprarla.
Deberías ir a la piscina con los amigos, pero no hay plata para hacerlo.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACR	Agencia Colombiana para la Reintegración (antes Alta Consejería para la Reintegración)
ACPM	Aceite Combustible Para Motores
AEI	Artefactos Explosivos Improvisados
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
AUSC	Autodefensas del Sur del Cesar
BC	Bloque Catatumbo
BCB	Bloque Central Bolívar
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica
CNRR	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación
Conpes	Consejo Nacional de Política Económica y Social
Consornoc	Corporación Nueva Sociedad de la Región Nororiental de Colombia
Dane	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EPL	Ejército Popular de Liberación
Farc	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FIP	Fundación Ideas para la Paz

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
PNCRT	Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial
PNSCC	Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana
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