

Experimentando con la sensibilidad al conflicto en un laboratorio de construcción de paz¹

Adriana Victoria Mera Sotelo

Politóloga con Opción en Historia y Negocios Internacionales de la Universidad de los Andes y Especialista en Acción Sin Daño y Construcción de Paz de la Universidad Nacional. Correo electrónico: sotelito24@gmail.com

Experimentando con la sensibilidad al conflicto en un laboratorio de construcción de paz

Resumen: A partir del análisis del contexto donde se desarrolló el Programa del Segundo Laboratorio de Paz, concentrándose en la región del Macizo Alto Patía, se describe su proceso de cierre y se estudian dos casos de los proyectos ejecutados en el marco de este Convenio a la luz del enfoque de sensibilidad al conflicto. Con estos elementos se construye un estudio que pretende la evaluación del programa y la determinación de lecciones aprendidas, finalizando con la exposición de una serie de recomendaciones, desde el enfoque teórico de sensibilidad al conflicto y la construcción de paz, buscando optimizar los impactos obtenidos y facilitando la estrategia de salida de la Unión Europea y del Gobierno Nacional con miras a contribuir a la construcción de Paz en Colombia.

Palabras claves: Laboratorios de Paz, Sensibilidad al Conflicto, Construcción de Paz, Cooperación, Cierre de Proyectos.

Experimenting with conflict sensitivity in a peace-building laboratory

Abstract: By analyzing the context where the Program of the Second Peace Laboratory as developed, and focusing on the Alto Patia Region, this paper describes the process of closure of this program and explores two cases of projects implemented under this agreement through a conflict sensitivity approach. With these elements we construct a study that aims to evaluate the program and identify lessons learned from experiences of the project. We end with a series of recommendations, from the viewpoint of sensitivity to conflict and peacebuilding, in order to optimize the impact reached, and to facilitate the exit strategy of the European Union and the National Government with aims to contributing to peace building in Colombia.

Keywords: Peace Laboratories, Conflict Sensitivity, Peacebuilding, Cooperation, Project Closure.

Artículo recibido: 30/05/2013
Artículo aprobado: 18/06/2013

¹ El presente artículo hace parte de algunos de los resultados de investigación de la autora en su trabajo de grado presentado para optar al título de Especialista en Acción Sin Daño y Construcción de Paz.



Introducción

Uno de los retos de la cooperación internacional en zonas en conflicto es apoyar la promoción de la estabilidad económica y social de sus habitantes sin minar sus capacidades locales, perpetuar su dependencia económica o dejar recursos al servicio de actores armados. En este proceso y reconociendo el poder y la utilidad que tienen las intervenciones de la comunidad internacional en Colombia, el presente artículo plantea una aproximación ética y metodológica para reducir el impacto negativo de una apuesta de desarrollo y construcción de paz como es el Segundo Laboratorio de Paz (LP II), programa financiado por la Unión Europea y gestionado por el Gobierno Nacional.

Basado en el enfoque teórico de sensibilidad al conflicto, el estudio centra su atención en el proceso de cierre del Segundo Laboratorio de Paz en la región del Macizo Alto Patía, para lo cual divide su análisis en tres partes: (a) La observación y comprensión del contexto del Macizo Alto Patía y el conflicto que allí se presenta reconociendo los modelos de promoción de paz construidos por las dinámicas de la misma comunidad, (b) el acercamiento desde el punto de vista institucional al Programa del LP II y (c) las acciones propuestas durante el ciclo del proyecto para la etapa de cierre. A manera de complemento, se toman dos casos de estudio donde se reflejan los aspectos del cierre del Programa y, a partir de ellos, se señalan algunas lecciones aprendidas junto con una

serie de recomendaciones que buscan un cierre exitoso de programas de cooperación y así aportar a nuevas experiencias de construcción de paz, específicamente aquellas relacionadas con los Laboratorios de Paz y programas relacionados que se encuentran en ejecución.

Para comprender con mayor claridad el enfoque teórico de sensibilidad al conflicto debe mencionarse las dos premisas que este enfoque utiliza para analizar las intervenciones en áreas en conflicto: primero, se destaca que las intervenciones de desarrollo pueden hacer daño y tener un efecto negativo en el conflicto y que por ello es necesario disminuir sus impactos y, en segundo lugar, se advierte que las intervenciones relacionadas con temas de desarrollo, pueden incidir en la transformación de los conflictos y la construcción de paz. En esa línea, y para lograr aplicar adecuadamente esta perspectiva, se parte de la comprensión del contexto en donde la intervención se implementa, la interacción entre la intervención y el conflicto, y la disminución de los impactos negativos y potencialización de los positivos con la acción.

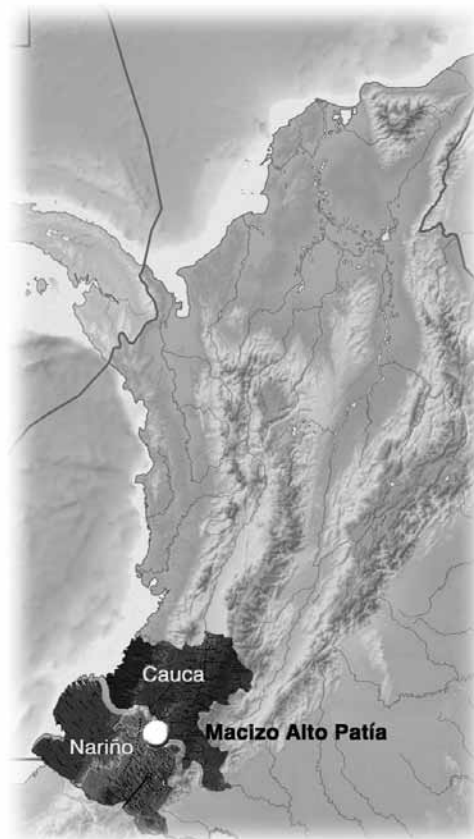
Además de los elementos teóricos que se destacan en este escrito, es importante describir de manera breve las características del proyecto de intervención. Así, es necesario comenzar señalando que el LP II es un programa de Cooperación Internacional regulado por medio de un Convenio suscrito entre el Gobierno Colombiano y la Comisión Euro-



pea cuya finalidad es propiciar la construcción colectiva de las condiciones para una paz duradera y la convivencia pacífica basada en una vida con dignidad y oportunidades para todos los habitantes; el objetivo específico es establecer y consolidar en tres regiones del país (Macizo Colombiano/Alto Patía, Oriente Antioqueño y Norte de Santander), acciones que redunden en un menor nivel de conflicto y violencia, así como la disminución de vulnerabilidad de la población.

Para cumplir con este objetivo, el Programa contaba con tres ejes estratégicos: (i) Impulso de una cultura de paz promoviendo el diálogo, el respeto a los derechos humanos y la vida digna, (ii) Fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, la institucionalidad pública y la participación ciudadana y (iii) Desarrollo en el ámbito socioeconómico sostenible para mejorar las condiciones de vida en concordancia con el medio ambiente. Su lógica de intervención que reunió 119 proyectos, destaca su origen en convocatorias públicas a organizaciones de la sociedad civil y, como un elemento novedoso, incluye la autonomía de estas organizaciones en el manejo de recursos, provenientes de la Cooperación y administrados por el Gobierno Colombiano.

Al finalizar la ejecución operativa en marzo de 2009, se inició el proceso de liquidación del LP II, que consistía en el examen de cumplimiento de los resultados y la revisión de la ejecución financiera y de procedimientos. El proceso de verificación financiera fue realizado por una firma auditora contratada por la Delegación Europea, lo que demostró que si bien la mayoría de las organizaciones se esforzaron por cumplir con los procedimientos europeos para la ejecución de los recursos, una serie de acciones no los siguieron de manera estricta, evidenciando la



complejidad de las intervenciones de actores internacionales en procesos de construcción de paz que utilizan las capacidades locales de las comunidades.

Finalmente, sin pretender limitar las intervenciones de la comunidad internacional en áreas en conflicto en el país, sino más bien con el ánimo de recomendar acciones basadas en el enfoque mencionado; la pregunta a resolver es ¿Cómo se hizo la intervención del Segundo Laboratorio de Paz en una región con unas complejidades determinantes y qué aspectos deberían tenerse en cuenta para limitar los impactos negativos de la intervención en su etapa de cierre?²

2 Antes de profundizar en el análisis, es necesario anotar que las afirmaciones y conclusiones del presente escrito, no pretenden comprometer la posición del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social -DPS (antes Acción Social) ni la Unión Europea en el desarrollo del Segundo Laboratorio de Paz en la región del Macizo Alto Patía.



El Segundo Laboratorio de Paz en El Macizo Alto Patía como un Modelo Local de Construcción de Paz: contexto y realidad

Como se mencionó anteriormente, hacer un análisis direccionado hacia la sensibilidad al conflicto implica, primero, comprender el medio y las condiciones de la realidad donde se lleva a cabo la intervención. Precisamente, para abordar este aspecto y ubicar al lector espacio-temporalmente, cabe mencionar que la región del Macizo Alto Patía está conformada por los departamentos de Cauca y Nariño, para el caso del LP II sólo se priorizaron 26 municipios; 13 del sur del Cauca y 13 del norte de Nariño. Estos lugares reúnen cerca de 600.000 habitantes entre mestizos campesinos, indígenas de la comunidad Yanacóna y afrocolombianos de la ribera del río Patía, siendo un lugar pluriétnico y multicultural con amplia riqueza ecológica donde las comunidades han soportado la presencia de diferentes actores armados y los efectos de la producción de cultivos ilícitos.

En esta región, por sus características geográficas más no por su división socio-política, se suceden diferentes expresiones de violencia, que valen ser ejemplificadas con la clasificación del sociólogo Johan Galtung (1969).

Primero, cabe mencionar la **violencia directa** que se presenta en su territorio y de la que han sido víctimas los pobladores mestizos, afrocolombianos e indígenas (29,2% de la población indígena en Colombia según el DANE), a manos principalmente de las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación de Liberación Nacional (ELN) y las autodefensas ilegales que tienen presencia en la zona; estos actores se convierten en agresores (El

Tiempo, 2010), generando desplazamientos, masacres y homicidios selectivos, entre otros.

Sólo para citar un ejemplo de la situación de violencia directa ejercida por los actores armados durante la ejecución del Programa del Segundo Laboratorio de Paz, es pertinente mencionar que el grupo paramilitar perteneciente al Bloque Libertadores del Sur de las Autodefensas de Colombia causó la muerte de 2800 personas entre el año 2002 al año 2007 (Grupo Desarrollo y Paz de Acción Social, 2011). Este bloque operaba en los municipios de Cumbitara, Rosario y Leiva, tenía el control de las vías principales de la cordillera, perpetró múltiples crímenes contra la población y luchaba con los otros grupos ilegales por el control territorial causando violentas consecuencias.

De manera paralela, se encuentra la **violencia indirecta o estructural**, que se ve reflejada en temas como la pobreza, explotación, desigualdad y analfabetismo. Para el caso del Macizo Alto Patía, cabe mencionar que el Cauca actualmente ocupa el segundo lugar en los índices de pobreza en el país³, sumado a Nariño que según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, tiene un índice de 43.6% de su población con Necesidades Básicas Insatisfechas.

Este contexto inicial, permite manifestar que la violencia en la región guarda relación con el tipo de conflicto que allí se enfrenta y que son los pobladores los que tienen capacidad de transformarlo para disminuir su impacto.

3 En discurso del 29 de agosto de 2010, el Presidente Juan Manuel Santos señaló: "El Cauca infortunadamente, tiene unos índices relativos muy altos en materia de pobreza. Para darles un ejemplo, a nivel nacional está del orden del 45 por ciento; en el Cauca está alrededor del 70 por ciento. Es el segundo departamento más pobre del país, después del Chocó." Además mencionó que lo mismo sucede con la pobreza extrema. El promedio nacional es alrededor del 16, 16.5 por ciento, y la pobreza extrema en el Cauca llega casi al 40 por ciento, 39.3 por ciento. Nuevamente el segundo departamento en el país con mayor pobreza extrema, después del Chocó (Territorio Chocoano Noticias, 2010).



Como lo anotan autores como Anderson y Olson, refiriéndose a los modelos de construcción de paz, los actores locales permanecen en el lugar y para ellos responder de una u otra manera a la guerra no es una opción sino una necesidad (Anderson, 2003, p.45), y por ello utilizan distintas herramientas para adaptarse a su entorno, oponiéndose a la violencia o replicando la misma.

Para complementar la aproximación del enfoque de sensibilidad al conflicto y comprender el tipo de conflicto que se presenta en la zona donde se presentan los casos, basándose en la propuesta de Acción Sin Daño promovida por Mary Anderson (2009), se evalúan cinco ámbitos del escenario donde se desarrolla la intervención del Segundo Laboratorio, teniendo en cuenta la identificación de aspectos que dividen y unen a la comunidad de la región del Macizo Alto Patía, diferenciando si se entienden como causas estructurales o históricas de esta sociedad o si más bien se originaron con el conflicto vivido, como lo muestra la tabla 1.

De hecho, una vez reconocido el contexto, se puede afirmar que para ejecutar el LPII en la región de Macizo Alto Patía, se aprovecharon las capacidades locales y los elementos identificados como conectores para conformar una Unión Temporal entre la Asociación de Municipios del Alto Patía-ASOPATIA; entidad administrativa de derecho público, y el Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC-; autoridad tradicional de los pueblos indígenas del Cauca.

Precisamente en el proceso de reconocimiento de capacidades colectivas se seleccionaron 52 iniciativas en el Macizo Colombiano que beneficiaron a 26.435 personas, de las cuales 12.254 eran mujeres (Grupo Desarrollo y Paz de Acción Social, 2011) para ser apoyadas. El territorio se concentró en los proyectos

dirigidos al Desarrollo Económico Sostenible (29 proyectos), seguido por los dedicados al fortalecimiento de la gobernabilidad en el territorio (13 proyectos) y finalmente los de la temática de cultura de paz (10 proyectos).

De esta manera, con el Segundo Laboratorio de Paz se buscó que estos procesos locales fueran coherentes con la realidad del entorno, aprovechando las condiciones del contexto y convocando a múltiples actores de naturaleza disímil. El impulso a estas iniciativas permitió la apropiación de la comunidad y la consolidación de redes sociales que lograron articular distintas voces y demandas, lo cual también promovió las capacidades de auto-gestión de la población y la promoción de las relaciones horizontales con la institucionalidad pública local.

Otro aspecto asociado al éxito de iniciativas de construcción de paz, estuvo en la posibilidad de apertura de nuevos espacios de discusión y diálogo, tanto en el ámbito regional como en el nacional. Precisamente, las acciones locales y los actores/protagonistas que a ellas se vincularon, incentivaron maneras alternativas de construcción de territorio y pusieron sobre la mesa temas que han sido objeto de discusión en diferentes espacios nacionales, pero sobre los cuales aún no se han conseguido acuerdos definitivos, como es el caso del papel de la población indígena en el desarrollo territorial y la promoción de la paz desde el ámbito regional.

Para los objetivos del presente escrito, se reconoce al LPII como un **proceso de construcción de paz**, definido como “un emprendimiento político que tiene como objetivo crear paz sostenible enfrentando las causas estructurales o profundas de los conflictos violentos a partir de las capacidades locales para la gestión pacífica de los mismos” (Galtung, 1976, pp.297-298).



Tabla 1. Identificación de Divisores y Conectores en el contexto de la región del Macizo Alto Patía

Ámbitos	Conector	Divisor
Sistemas e Instituciones	Causa Estructural: La población civil, las administraciones municipales y regionales, se concientizan de la crisis humanitaria que enfrentan. Por ello, piden mayor atención del Gobierno Nacional, uniéndose en torno a una reivindicación común que reclama un cambio de política centro –periferia a una cuyo enfoque sea periferia –centro , donde no se presente la exclusión a la que han sido sometidos históricamente, esta orientación se convierte en un conector en la región.	Causa Estructural: La histórica discriminación de los pueblos indígenas en Colombia genera tensiones en la región, situación que es reflejada por el tipo de reivindicaciones y la acción del Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC socio del LP11. Las instituciones que representaban los ejecutores en la región del LP11, Asopatía y el Cric y conformaron la Unión Temporal tenían dos objetivos de acción, formas de solucionar los desacuerdos e intereses distintos. Causa Estructural: imposibilidad de acceder a esquemas de crédito para el fomento de la agricultura o bajos intereses sumado a la baja cobertura de programas de asistencia técnica de los diferentes niveles de gobierno.
Actitudes y Acciones	Causa derivada del conflicto – Actitud: Impulso de las comunidades a los proyectos enmarcados en el LP11, como una muestra de la resistencia a las acciones de los grupos armados. Marchas de los pueblos indígenas, en la zona del Cauca, para protestar contra los actos de violencia.	Causa derivada del conflicto – Acción: Amenazas a la acción comunitaria por los grupos armados ilegales que tienen presencia en la zona como las FARC, el ELN y las autodefensas ilegales, situación que ha generado homicidios y desplazamientos forzados.
Valores e Intereses	Causa Estructural: Reconocimiento de la riqueza ambiental que posee la eco región del Macizo Alto Patía. Importancia de la defensa del territorio tanto para las comunidades campesinas, como para las comunidades indígenas que habitan en la zona.	Causa derivada del conflicto: El interés de muchas comunidades de obtener mayores ingresos por el cultivo de la tierra, llevó a muchas de ellas a transformar la economía campesina agrícola por una economía basada en cultivos de uso ilícito, lo cual significó el abandono de cultivos tradicionales.
Experiencias	Causa derivada del conflicto: El impacto de la guerra sobre las comunidades de la región ha causado desplazamientos y muertes. Reacción positiva de agricultores de la zona, frente al avance de cultivos ilícitos, los cuales logran avanzar hacia procesos de agricultura limpia , bio-dinámica u orgánica desde un esquema agroecológico. Estímulo al crecimiento de organizaciones productivas bajo esquemas de economía solidaria, y demás formas organizativas similares, que han permitido a los agricultores y productores mejorar sus procesos.	Causas Estructurales: Las administraciones municipales no se han concientizado de la importancia de apoyo a las dinámicas de cultivos agroecológicos y no han dado el suficiente apoyo a las mismas. Así mismo, estas administraciones no se encuentran preparadas para aceptar los requerimientos de la cooperación internacional en términos de aplicación de procedimientos y normatividad, defienden procesos complejos y poco expeditos para ejecutar los recursos.
Símbolos y Celebraciones	Las celebraciones de las mingas para manifestarse en contra de acciones gubernamentales o acciones de grupos armados, unieron a las comunidades indígenas y campesinas de la región. Causa del conflicto armado: La diversidad étnica y cultural exige reconocer percepciones y cosmovisiones distintas, lo cual se convierte en pilar fundamental de la estabilidad social e impide un desmoronamiento de la comunidad, cuando las presiones de los actores armados ilegales se incrementan.	Causa Estructural: Las comunidades indígenas se basan más en la tradición oral para resolver sus desacuerdos y expresar sus inquietudes, las comunidades campesinas prefieren la suscripción de documentos escritos o la aprobación de normas que reflejen la obligatoriedad de cumplimiento de una u otra acción dentro de sus comunidades.



Pero así como se reconocieron los capacidades solidarias para procesos de construcción de paz, los factores de división descritos también comenzaron a pesar en la realidad de la región, las dos entidades identificadas para apoyar la ejecución de los recursos (ASOPATIA y CRIC), evidenciaron que su naturaleza e intereses eran de carácter muy distinto. Esta situación, sumada a las difíciles condiciones del territorio como la presencia de actores armados y cultivos ilícitos, la concentración de población indígena y la montañosa geografía, complejizaron el desarrollo del Programa en la región.

Con esta primera parte que describe la naturaleza del conflicto en la región y busca aproximarse al enfoque de sensibilidad al conflicto, se da paso al siguiente aparte donde se muestran los principios guía del programa y su modelo de intervención para profundizar en la temática relacionada con la etapa de cierre. Se tiene claro que el diseño inicial del programa no contemplaba la

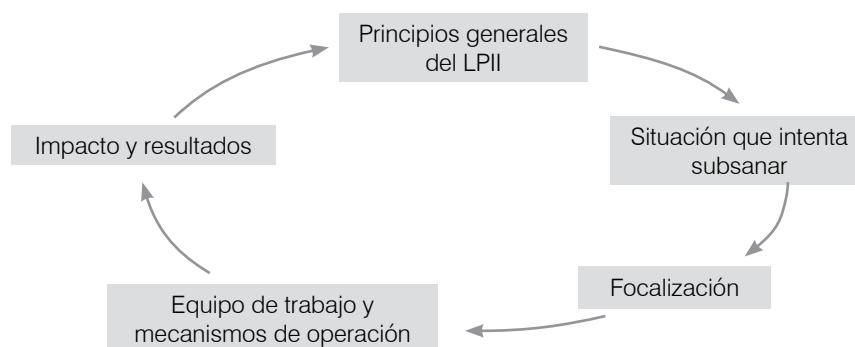
aproximación a este enfoque; sin embargo, existen elementos que se ven reflejados en esta experiencia.

El Segundo Laboratorio De Paz: Perspectivas y Horizonte

Además de una descripción del contexto, la orientación con sensibilidad al conflicto requiere de un estudio de los principios de intervención. Es por ello, que utilizando unas preguntas guía, diseñadas para abordar las temáticas de este enfoque (Vasquez, 2010), se describen las características relevantes del Programa como son los objetivos de asistencia, la población sujeto, las estrategias de operación y el equipo de trabajo que permitía ejecutar el programa de intervención como era el LP II, con especial atención en el Macizo Colombiano, como lo refleja el diagrama 1.

Sobre los principios generales, de manera sucinta, cabe decir que los Laboratorios de Paz son definidos por la Comisión Europea

Diagrama 1. Análisis de Sensibilidad al Conflicto para Programas y Proyectos de Asistencia



Fuente: Adaptado del Módulo de Sensibilidad al Conflicto. Principios, estrategias metodológicas y herramientas de la Especialización Acción Sin Daño y Construcción de Paz (Vasquez, 2010)



como la principal herramienta de su Cooperación Técnica y Financiera en el país (Comisión Europea, 2007), producto de movimientos de participación ciudadana que promueven la construcción de paz y que junto con la institucionalidad han encontrado caminos de diálogo y mecanismos pacíficos de resistencia. Con esta orientación, el 16 de diciembre de 2003 fue firmado el Convenio de Financiación “Programa Segundo Laboratorio de Paz” entre la Unión Europea y el Gobierno Colombiano.

Este Convenio contó con una inversión de € 41.400.000, monto sobre el cual la Unión Europea aportó € 33.000.000, en calidad de fondos no reembolsables y el Gobierno Colombiano asumió los restantes € 8.400.000. El Gobierno Colombiano designó a Acción Social (ahora Departamento para la Prosperidad Social -DPS) como líder de la acción, y dentro de esta institución al Programa Paz y Desarrollo⁴, el cual ajustó la estrategia de la operación, junto a sus aliados estratégicos en el territorio (los Programas Regionales de Paz y Desarrollo – PDP, denominados Entidades Coordinadoras Regionales), respondiendo a la situación y la dinámica de los territorios y del conflicto, facilitando el reporte de los avances a la Delegación Europea quien prestó Asesoría Técnica para el desarrollo del Programa.

Esta estructura de gestión tenía como eje central a las Entidades Coordinadoras Regionales, las cuales son reconocidas en su propio ámbito regional por tener credibilidad y confianza entre la sociedad civil y capacidad por actuar como “motor” en las zonas focalizadas (Grupo Desarrollo y Paz de Acción Social, 2011). El papel de estas

Entidades o PDP, no era la ejecución de los proyectos, ni la actuación como operadores de recursos, sino que se buscaba que coordinaran y promovieran las iniciativas de la sociedad civil a través del acompañamiento a las organizaciones.

En ese sentido, analizar la situación que intenta subsanar el Programa del LPIL, es resolver la pregunta de ¿Cómo aportar a la construcción de paz desde las regiones?, teniendo en cuenta las especificidades de las poblaciones que la habitan. Para el caso de Macizo Alto Patía, se tuvo especial cuidado con las comunidades indígenas, su identidad y sus reivindicaciones sociales.

Precisamente, sobre la participación de la población indígena, con presencia en el Macizo Alto Patía, si bien se contó con el liderazgo del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), no todas las comunidades que estaban asociadas a éste fueron beneficiarias de las convocatorias, ya que no tenían presencia en los municipios focalizados. Esta situación generó un factor de tensión con el gobierno nacional, y así mismo con su socio en el territorio que era ASOPATIA; no obstante, esto no fue un obstáculo para impulsar los proyectos en el territorio.

El Programa desde su formulación planteó acciones relacionadas con su seguimiento, monitoreo y evaluación; sin embargo, en el diseño no se plantearon instrumentos específicos para monitorear y corregir posibles efectos negativos (daños), durante su implementación y cierre. A pesar de contar con un modelo de ejecución flexible, éste debía responder a los mandatos de una institución gubernamental determinados por las políticas de gobierno y las jerarquías del mismo.

El modelo de ejecución buscaba garantizar el cumplimiento de los siguientes criterios de acción: *Asegurar* una cobertura efectiva

4 Actualmente con la reestructuración de la Entidad, dicho Programa recibe la denominación de Grupo de Trabajo Paz, Desarrollo y Estabilización de Acción Social.





del territorio, *Aprovechar* la oportunidad generada por la financiación del Laboratorio para fortalecer organizacional y logísticamente la Entidad Coordinadora Regional; *Viabilizar* un flujo rápido y constante de la comunicación y la información entre y hacia las áreas de trabajo y *Facilitar* el trabajo y contacto con los beneficiarios y las autoridades de los municipios involucrados en el Programa (Grupo Desarrollo y Paz de Acción Social, 2011).

Cada región estableció una dinámica propia; sin embargo, específicamente en el Macizo Alto Patía, la integración de la institucionalidad y los representantes de los departamentos (Cauca y Nariño) que la conformaban se tornó compleja. Si bien existían diferentes orientaciones en la Unión Temporal, a esto se sumaron los intereses de las organizaciones sociales departamentales por evidenciar resultados ante las comunidades y obtener mayores recursos de la cooperación.

Sobre los impactos del proyecto, estos pueden leerse de dos maneras: primero, están los *impactos inmediatos y visibles* del Programa, que en la región de Macizo Alto Patía, estaban representados por el alcance

de los 52 proyectos y las cerca de 958 organizaciones sociales involucradas (Grupo Desarrollo y Paz de Acción Social, 2011).

Por otro lado, los impactos considerados “*invisibles*” que hasta ahora comienzan a revelarse y mostrar sus primeros frutos, para el caso del LPIL, se destacan la adopción de prácticas agroecológicas sostenibles y menos invasivas con el medio ambiente, el apoyo de una economía solidaria y la adopción de modelos de producción como los de café especial (variedad macizo único en el país) y el cacao orgánico. Así mismo, está la importancia de la temática de derechos humanos en el territorio para las comunidades campesinas y los indígenas que han sido afectadas por las acciones de los grupos armados. Esta situación los unió en torno a un interés común y los movilizó en demandas públicas, mingas⁵ y marchas de carácter nacional para reivindicar sus derechos.

Este contraste de los principios e impactos del programa en la región permitió avanzar en el análisis con enfoque de sensibilidad al conflicto, utilizando metodologías de la Acción Sin Daño y el *Do No Harm*, e identificar algunos aspectos que permitirán potencializar los efectos de construcción de paz y anticipar o corregir los aspectos no deseados del mismo en su etapa de cierre y liquidación, la cual será objeto de análisis en el siguiente aparte.

5 La minga, es una práctica de origen quechua (*minka*) y se entendía como una antigua tradición de trabajo comunitario o colectivo con fines de utilidad social. Puede tener diferentes finalidades de utilidad comunitaria como la construcción de lugares públicos o el apoyo de una persona o familia, colaborando con sus cosechas, sin pago por dicho trabajo. Esta modalidad es practicada principalmente en Perú, Ecuador, Bolivia y Chile. Además de este tipo de mingas, la minga en Colombia ha trascendido el concepto a un plano político, al organizarse socialmente para la reivindicación de los derechos, la denuncia y la reflexión frente a su situación actual. Definición adaptada y complementada de Real Academia Española, 2011.



Los impactos considerados “invisibles” que hasta ahora comienzan a revelarse y mostrar sus primeros frutos, se destacan la adopción de prácticas agroecológicas sostenibles y menos invasivas con el medio ambiente, el apoyo de una economía solidaria y la adopción de modelos de producción como los de café especial y el cacao orgánico.

El proceso de cierre del Segundo Laboratorio de Paz

El siguiente apartado se enfoca en evaluar el proceso de cierre del Programa y sus efectos con una mirada sensible al conflicto, tomando la promoción de los laboratorios de paz como un proceso de construcción de paz. Para ello se utiliza la información relacionada con los requisitos formales del proceso de cierre de los proyectos, los resultados obtenidos y los efectos del mismo hasta el momento.

En primer lugar, es necesario mencionar que el cierre del LP II implica actividades que van desde el seguimiento al cumplimiento de las acciones financiadas en los proyectos de subvención, así como la evaluación a las acciones que garantizaron los resultados y sus impactos en el territorio.

El cierre de los proyectos subvencionados en el LP II, comenzó cuando los mismos finalizaron su ejecución en diciembre de 2008. Cabe mencionar que para cumplir con este objetivo se requieren cuatro acciones: (a) co-tejar la información de los resultados alcanzados frente a los proyectados, (b) reportar

dicha información al Sistema de Seguimiento y Monitoreo del Grupo de Desarrollo y Paz de Acción Social (ahora Departamento para la Prosperidad Social), (c) realizar los pagos a cada una de las organizaciones subvencionadas y (d) proceder a cumplir con los requisitos legales necesarios para la liquidación de cada uno de ellos.

El proceso de cierre implica que una vez el proyecto termina su ejecución y muestra sus resultados, se realiza una verificación de la inversión de recursos y la aplicación de los procedimientos de contratación de acuerdo a las normas europeas. Para lograr este último propósito, la Delegación de la Comisión Europea en Colombia adelantó acciones para la contratación de una firma de auditoría financiera que inició su labor en Mayo de 2008, la cual al realizar el análisis, identificó varias debilidades de los proyectos; las más frecuentes se concentraban en los aspectos financieros y jurídicos que requieren un estudio más profundo, el cual, por cuestiones de espacio, no es objeto del presente análisis.

Estos hallazgos promovieron una estrategia de acompañamiento y seguimiento de las Entidades Coordinadoras Regionales y del Grupo Desarrollo y Paz de Acción Social (ahora DPS) a los subvencionados con el fin de minimizar los riesgos en el cierre del Programa y garantizar el cierre exitoso de los proyectos que terminaron totalmente su ejecución en el 2009.

A pesar de la estrategia planteada, finalizadas las visitas de la auditoría la situación era preocupante, si bien eran evidentes los impactos sociales logrados con los 52 proyectos financiados, 45 tenían obstáculos para su liquidación. Esto puso de presente una serie de dilemas éticos que debían plantearse tanto a las organizaciones sociales como al Gobierno Nacional y la Cooperación,



los cuales basados en la tesis de Palladini (2009) se expresan a continuación.

En primer lugar, se tiene el principio de *Crítica a la "construcción de paz liberal"*, el cual se considera superado por el LP11, ya que el proceso reconoce que la construcción de paz no es el resultado de la imposición de un modelo político, sino que responde a la consolidación de un *modelo local* de construcción de paz que cuenta con consensos y disensos.

A este le sigue el principio de *Reto ético de las decisiones difíciles*, que también se entiende como superado ya que si bien el LP11 era impulsado por el Gobierno Colombiano y la Cooperación Internacional, el mismo no se concentraba en la visión o definición de uno de estos actores. Los principios del Programa y el proceso de cierre buscaron la definición y atención en el análisis de las *causas estructurales del conflicto* y no en causas coyunturales, orientando de esta manera su estrategia de construcción de paz.

En tercer lugar se plantea el reto de los *Medios y Fines* utilizados; este reto parece no haberse superado, pues los *medios* utilizados para avanzar en el proceso de cierre *no son coherentes* en su totalidad con los fines para los cuales fue concebido el LP11.

El cuarto reto es la *Tensión entre los enfoques técnicos de la construcción de paz y los enfoques transformadores* que tampoco fue superado por el LP11, ya que durante el proceso de cierre del LP11 se evidenció que se priorizaron *los requisitos técnicos* sobre los impactos sociales y políticos que tuvieron los proyectos.

Finalmente se plantea el reto de obtener *Impactos no deseados de la construcción de paz y la acción sin daño*, que al hacer el análisis no logró ser superado debido a que los resultados del proceso de cierre *retrasaron los pagos finales* a las organizaciones o les

ha requerido el reintegro de recursos, situación que las ha abocado a un endeudamiento o una devolución de capitales.

Este primer panorama de cierre, teniendo en cuenta el enfoque de sensibilidad al conflicto, abre la puerta a una serie de cuestionamientos sobre las implicaciones de las intervenciones en procesos de construcción de paz tomando en consideración los principios éticos de la construcción de paz y que se ven comprometidos - o no cumplidos - en la etapa de cierre del LP11. A este respecto se plantean algunas reflexiones.

Al conocer los medios y los fines propuestos en el cierre del LP11, se puede señalar que, si bien es claro que las condiciones del cooperante (líder de la intervención) deben respetar la verificación de la inversión de los recursos en el país, los convenios de financiación con el Gobierno Nacional también deben promover el reconocimiento a las condiciones y realidades de los territorios de intervención. Para el caso del LP11, la labor de una auditoría financiera externa demostró en algunos procesos el incumplimiento de las condiciones del contrato de subvención, aunque en varios casos se probó que ésta desconoció la realidad de las zonas que impedirían el cumplimiento estricto de la totalidad de condiciones y además adoptó interpretaciones erróneas de la norma y excluyó de su análisis los acuerdos regionales con las entidades coordinadoras regionales.

En segundo lugar, es necesario anotar que los impactos logrados por los proyectos se pueden ver desviados por el efecto de las auditorías, relegando a un segundo plano los efectos transformadores de estas iniciativas de paz en el territorio y generando una tensión evidente entre los ejecutores, el administrador de los recursos y el donante de los mismos. Bien lo señala Palladini, refiriéndose



a este debate ético: “aunque el enfoque técnico pueda proveer soluciones prácticas a los problemas inmediatos e, incidentalmente, permitir el crecimiento de las organizaciones, tanto locales como internacionales no aborda el sistema social subyacente y sus dinámicas” (2009, p.41).

Así mismo, deben destacarse los impactos no deseados que se dieron con el cierre del Programa. Si bien en el LP II, los recursos donados por la cooperación jugaron un papel fundamental en la transformación del conflicto que enfrentaban las poblaciones, y se enfocó en trabajar sobre las causas del mismo, el proceso de cierre puede convertirse en un factor que exacerbaba las tensiones políticas y sociales. Para reflejar esta afirmación, es útil señalar la situación del cierre del Laboratorio en la región del Macizo Alto Patía que muestra los siguientes resultados⁶: un saldo de sólo 5 proyectos liquidados; sumado a 18 que están pagados en su totalidad y en proceso de liquidación. Pero, ante los desacuerdos con la auditoría realizada, existen aún 21 proyectos que están en proceso de tramitar su pago final y otros 8 cuya situación es crítica, los cuales son objeto de análisis por el Gobierno Nacional (Grupo Desarrollo y Paz de Acción Social, 2011). Estos 29 proyectos cuya liquidación no ha sido gestionada, se ha convertido en un motivo de desacuerdo con la Delegación Europea debido a los efectos que tendría el no pago a las organizaciones o la devolución de recursos por parte de las mismas.

Paralelo a ello, cabe mencionar que la situación de resultado de las auditorías generó múltiples quejas y reclamos de los subvencionados y efectos nocivos en la región.

Sólo para señalar un indicador de los impactos no deseados, para el segundo semestre de 2011 se habían recibido formalmente 8 quejas y/o derechos de petición de parte de las organizaciones ejecutoras por el no pago de los recursos y no liquidación de sus proyectos. Así mismo, muchas organizaciones se han declarado en quiebra por no poder soportar las deudas adquiridas por la falta del último pago y, en otras situaciones, las poblaciones han señalado que los impactos han sido desconocidos por el Gobierno Nacional y los cooperantes, situaciones manifestadas en visitas regionales.

Una vez descrita a la luz de los principios éticos de construcción de paz la etapa de cierre del LP II, el siguiente apartado se concentra en mostrar dos experiencias de los proyectos con el objeto de señalar algunas lecciones aprendidas a partir de los efectos generados.

Dos casos del Segundo Laboratorio en el Macizo Colombiano con la lupa del enfoque de sensibilidad al conflicto: Lecciones Aprendidas

Para ejemplificar el proceso de los efectos del cierre de las subvenciones del LP II se analizan a continuación dos casos ejecutados por una organización social y otra gremial con características similares pero con impactos diferentes al culminar su acción. Estos proyectos pertenecían a la región de Macizo Alto Patía, dentro del eje de Desarrollo Económico Sostenible y permiten ejemplificar una serie de lecciones aprendidas, así como identificar los aciertos y fallas del proceso, como lo refleja la Tabla 2.

Hay varios aspectos que destacar en este análisis, partiendo del señalamiento de las principales características de cada uno de los casos.



Tabla 2. Características de dos proyectos ejecutados en el LP II en Macizo Alto Patía

Aspecto	Proyecto 1	Proyecto 2		
Nombre del Proyecto	Contribución al fortalecimiento de la capacidad de intervención de la Cooperativa del Sur del Cauca (Cosurca), para dar continuidad al proceso político, económico, social, ambiental y cultural de las organizaciones asociadas.	Cacao orgánico bajo sistema agroforestal multiestrato como estrategia para el rompimiento de los ciclos de pobreza y la dependencia de los cultivos ilícitos de 800 pequeños productores de los municipios de Leiva, El Rosario, Policarpa, Cumbitara y Los Andes de la ecorregión Alto Patía departamento de Nariño.		
Ejecutor	EMPRESA COOPERATIVA DEL SUR DEL CAUCA-COSURCA	FEDERACIÓN NACIONAL DE CACAOTEROS – FEDECACAO		
Tipo de Organización	Cooperativa Social.	Organización Gremial.		
Eje Estratégico	Desarrollo Socioeconómico.	Desarrollo Socioeconómico.		
Municipios	9 Municipios de Cauca: Almaguer, La Sierra, La Vega, Bolívar, Florencia, Balboa, Patía, Sucre y Argelia.	5 municipios de Nariño: Leiva, El Rosario, Policarpa, Cumbitara y Los Andes.		
Beneficiarios	1.128 familias vinculadas con 921 hombres y 207 mujeres.	Se estimó un grupo de 800 personas, asociadas a 5 organizaciones. De estas, 155 eran mujeres y 645 hombres.		
Duración	2 Años (Febrero 2006 a Febrero 2008).	2 años.		
Costo Total (euros)	€ 441.693,63	100%	€ 860.572,41	100%
Subvención – Unión Europea	€ 183.914,17	42%	€ 599.421,1	70%
Contrapartida	€ 257.779,45	58%	€ 261.151,31	30%
Encargado de la contrapartida	Organizaciones sociales del territorio y Alcaldía de Argelia.	Alcaldías Municipales de Leiva, El Rosario, Policarpa, Cumbitara y Los Andes.		
Sede de la Organización	Cauca.	Bogotá.		
Resultado de Auditoría	Total de costos elegibles.	Realizó 2 procesos de auditoría y fueron declarados cerca de 30.000 euros no elegibles.		
Principales hallazgos auditoría	Ninguno.	Sobreejecución en la línea de recurso humano y en los costos administrativos.		
Estado Actual	Liquidado.	Pendiente de Liquidación, considerado como un caso crítico para Grupo Desarrollo y Paz – Acción Social.		

FUENTE: Tabla construida a partir de la información del Grupo Desarrollo y Paz 2011





Foto: Café y cacao / Shutterstock.com

El proyecto de COSURCA fue ejecutado por una organización de carácter social en el departamento del Cauca, y a pesar de no contar con socios dentro del contrato, cumplió satisfactoriamente con la contrapartida exigida. Es de destacar que ésta contrapartida (58%) era mayor al aporte de la subvención otorgada por la Unión Europea (42%).

Como resultados alcanzados, la organización resalta la renovación de cultivos de café, mejoramiento en la infraestructura para el beneficio en finca, e implementación de proyectos de seguridad alimentaria a través de 304 proyectos en fincas productoras; incluidas 158 mujeres cabeza de familia, exportación de café acopiado por las organizaciones, suscritos 6 acuerdos comerciales con EE.UU y Europa hacia donde se exportaban en el 2009, 18.713 sacos de café y sustitución de cultivos de coca (Grupo Desarrollo y Paz, 2011).

Además del cumplimiento de los resultados con impactos evidentes, en el proceso de cierre y liquidación, la organización recibió la visita de auditoría, la cual declaró la totalidad de los costos elegibles, permitiendo el pago final de la acción y la liquidación de la misma.

De manera paralela, se encuentra la Federación Nacional de Cacaoteros que tiene experiencia en la ejecución de proyectos con la cooperación internacional y con la institucionalidad pública. El proyecto era una operación complementaria a las acciones desarrolladas por la organización en la zona. La Federación gestionó acuerdos con las Alcaldías Locales para lograr la contrapartida; no obstante, dichos acuerdos no fueron suficientes para conseguir que las mismas aportaran los recursos en efectivo exigidos y, como resultado, sólo 3 de las 5 alcaldías desembolsaron los recursos. Esta situación generó dificultades para la organización, la cual ante la no consecución de los recursos recurrió a soportar el aporte con los procesos complementarios que tenía en el territorio, situación que no fue aceptada por la auditoría financiera al no realizar una modificación contractual.

Esta realidad fue explicada por la organización la cual utilizó como soporte financiero la contratación de personal que tenía con otros proyectos en la zona. Al reportar estos gastos la organización los incluyó como costos administrativos, lo que generó una so-



breejecución en esa línea financiera e inconsistencias en el informe.

A pesar del reporte de la auditoría financiera, cabe resaltar como resultados alcanzados durante el proceso la formación y capacitación a los productores a través de escuelas cacaoteras en temas de asesoría, acompañamiento y fortalecimiento para la creación de organizaciones, la siembra de cacao e injertación⁷. Se estimaba que en el 2009 cerca de 980.000 plántulas estaban creciendo en el territorio así como la construcción de un plan de sostenibilidad de la organización cacaocultora del Alto Patía, el montaje de 5 centros de acopio de cacao en los municipios, además del impulso de importantes niveles de comercialización del cacao en las zonas del proyecto (Grupo Desarrollo y Paz, 2011).

Finalmente, cabe señalar que sólo 7 de los 52 proyectos apoyados en el Segundo Laboratorio de Paz tuvieron todos sus costos elegibles. En estos procesos se pudo notar que el éxito consistió en el adecuado seguimiento a los resultados internos de los proyectos tanto en lo concerniente a su nivel técnico como en sus aspectos financieros; lo que permitió un control continuo y la obtención de resultados que generaron un mayor beneficio para sus asociados y para la organización en general.

Lecciones aprendidas en los procesos

Teniendo en cuenta las experiencias presentadas desde la perspectiva de la sensibilidad al conflicto y refiriéndose a los antecedentes ya mencionados, hay una serie

⁷ El proceso de injertación es una técnica para el mejoramiento genético de las plantas que incide significativamente en la productividad de las plantas (Grupo Desarrollo y Paz, 2011).

de lecciones aprendidas que nos deja el análisis de estos dos casos, las cuales se destacan a continuación.

LECCION UNO:

Aprendiendo y Aprehendiendo de los resultados del proceso de auditoría del LPII.

Esta situación evidencia que los recursos propios de la intervención, en este caso el apoyo financiero y las condiciones determinadas para los mismos, pueden empeorar los divisores y tensiones de la comunidad.

A pesar que los impactos de los dos casos muestran importantes logros en la construcción de paz en la región del Macizo del Alto Patía, su diferencia está en el resultado de la auditoría financiera, así como en lo concerniente a sus impactos. Mientras Cosurca recibió su pago final, generando credibilidad y confianza en los inversionistas, Fedecacao debe esperar el resultado del análisis realizado por el Gobierno Nacional; y si éste tiene resultados positivos, dar paso para comenzar a tramitar su pago que puede tardar varios meses debido a que los recursos presupuestales han perdido su vigencia, lo que genera tensiones con los asociados y con otros actores de la región, generando así divisores en la comunidad.

LECCION DOS:

La clave del seguimiento a los procesos.

El no seguimiento continuo a la acción pone en peligro el papel de las contrapartes locales y aumenta los niveles de desconfianza.

Al analizar los casos de Fedecacao y Cosurca, se identificaron como aspectos riesgosos, los puntos de control ejercidos por la coordinación de cada una de las organizaciones sobre sus procesos administrativos y de gestión.



Como se indicó en el cuadro inicial, la sede principal de FEDECACAO se encontraba en Bogotá y en el caso de Cosurca en Cauca; lugar donde se ejecutaba el proyecto. Esta situación permitió a la organización del Cauca llevar un control más cercano y estricto de los temas administrativos y financieros, así como estar al tanto de las condiciones y riesgos que presentaba el contexto, los cuales podían amenazar el correcto desarrollo del proyecto y el incumplimiento a las condiciones de la cooperación internacional. Fedecacao, por su parte, tenía sus principales oficinas en Bogotá, y las decisiones administrativas y financieras debían ser analizadas en el nivel central y no en el ámbito regional, situación que condicionaba la eficiencia y eficacia de la ejecución y además podía omitir información sobre las realidades y circunstancias del territorio.

LECCION TRES: Reconociendo impactos deseados y no deseados.

Comprender los efectos de la acción en un territorio debe partir de la reflexión de las puertas que se abren y se cierran.

Tanto la Federación de Cacaoteros como Cosurca en sus procesos de planeación, gestión y evaluación debían prever los efectos positivos y negativos de la acción para replantear algunas de sus estrategias y/o incluir algunas nuevas, además manifestar ante sus beneficiarios los problemas que podían presentarse.

El diseño y presentación de un proyecto cumple con una serie de requisitos y condiciones que permiten su aprobación; las organizaciones sociales, el administrador de los recursos y el donante, deben comprender que esto altera las costumbres de una

determinada comunidad, generando unos impactos que no siempre son óptimos como es el caso de los resultados de auditoría del Segundo Laboratorio y el proceso de cierre que la enmarca. Esta situación es reafirmada en la ejecución, como lo indica la autora Dorly Castañeda: “En cuanto a la ejecución de los recursos, las convocatorias fueron difíciles para el Laboratorio II, el más afectado por la inexperiencia de todos los actores” (2009, p.174).

LECCION CUATRO: Las dinámicas y los resultados de los proyectos están determinados por pequeños detalles.

Los detalles de la acción suelen determinar los efectos positivos o negativos que tienen los proyectos sobre el conflicto; por ello deben proponer alternativas novedosas desde las capacidades locales para la paz.

Si bien los impactos de los dos proyectos muestran cifras alentadoras, una situación que puede considerarse como accesoría, o como un simple requisito técnico para el cierre del Programa, se convirtió en un factor determinante en el proceso. Aquí se debe acudir a la creatividad de las capacidades locales para la construcción de paz en la región.

El resultado no satisfactorio de las auditorías no puede convertirse en una excusa para no cumplir con los procedimientos del cooperante, quien también debe atender a un proceso de rendición de cuentas ante sus asociados, que para el caso en particular se refiere a los países de la Comunidad Europea.

Las lecciones aprendidas, se pueden resumir así de la siguiente manera:

Como todo programa de cooperación internacional, la UE adolece de las limitantes de un donante. Los Laboratorios tienen un discurso y



objetivos de construcción de la paz, pero en la práctica se chocan con la burocracia e inexperience europea, la nacional y la poca capacidad local de absorción de recursos. Las exigencias en los procedimientos y los retrasos en desembolsos han realmente alterado la ejecución de los Laboratorios. El proceso de construcción de un tejido social se ha visto limitado a un objetivo de algunos proyectos mientras que los otros se encierran en una lógica de ejecución de proyectos productivos no siempre sostenible (Castañeda, 2009, p.177).

El Segundo Laboratorio De Paz: Recomendaciones y Oportunidades De Mejora

Basados en las herramientas de autores que promueven la acción sin daño en las intervenciones y la aplicación del enfoque de la sensibilidad al conflicto en el desarrollo de proyectos, este último apartado, y un poco a manera de conclusión, se concentra en la aplicación de las lecciones aprendidas anteriormente mencionadas y en los aspectos detectados en la etapa de cierre del Programa, con miras a proyectar un mejor diseño de intervenciones para la construcción de paz y unas acciones que pueden ser aplicadas en el cierre del LP II así como en futuras intervenciones.

Se parte entonces de la aproximación del enfoque de sensibilidad al conflicto en el ciclo del programa, teniendo en cuenta dos énfasis metodológicos: (i) Metodologías dirigidas a lograr el requisito ético mínimo de la acción sin daño y mejorar las prácticas transformadoras de paz y (ii) Nuevos métodos para evaluar la efectividad y los impactos de desarrollo y de la acción humanitaria en términos de construcción y prácticas de paz.

Con la primera perspectiva metodológica, se identifican los mecanismos y criterios para que los proyectos de cooperación no agudicen los conflictos violentos o promuevan los efectos negativos de los mismos (Anderson, 1999). Precisamente, sobre esta medida, se plantea una primera aproximación a la evaluación del proceso de cierre del Laboratorio de Paz en el Macizo con los elementos mencionados a continuación:

Primero, análisis de los criterios con los cuales se escogen las *contrapartes en el territorio*. Al respecto, es necesario recordar que la contraparte para la ejecución del LP II en la región del Macizo de Alto Patía fue la Unión Temporal de las entidades Asopatía –CRIC. Dentro de los criterios de selección empleados, se priorizó su nivel de representatividad en el territorio así como el reconocimiento que contaban dentro de la población civil. No obstante, el cambio de directivas en las dos organizaciones y su cambio de orientación, llevó a la inadecuada coordinación de las organizaciones sociales en el proceso de cierre y la falta de apoyo a las mismas. Esta situación debe ser foco de atención en un proceso posterior y debería ajustarse para próximas acciones en el territorio.

Segundo, elementos críticos en torno a procedimientos de contratación y **rendición de cuentas**. Dentro de las temáticas que se buscaban evaluar, hay dos que cobran especial relevancia: ¿Pueden los criterios de rendición de cuentas debilitar el trabajo de las organizaciones sociales? y ¿Cómo los procesos de contratación y rendición de cuentas se ajustan a la realidad local? El proceso de cierre del LP II demostró que si los procedimientos de rendición de cuentas no contemplan los resultados desde el punto de vista técnico sino únicamente sus resul-



Se parte entonces de la aproximación del enfoque de sensibilidad al conflicto en el ciclo del programa, teniendo en cuenta dos énfasis metodológicos: (i) Metodologías dirigidas a lograr el requisito ético mínimo de la acción sin daño y mejorar las prácticas transformadoras de paz y (ii) Nuevos métodos para evaluar la efectividad y los impactos de desarrollo y de la acción humanitaria en términos de construcción y prácticas de paz.

tados administrativos y financieros, dan por descontado un análisis concienzudo sobre la acción y las realidades a las que se enfrentan en el territorio y los cambios que las acciones han impulsado en la población; esto es, cómo han logrado su transformación. Sería útil tener en cuenta, además, que para muchas organizaciones de base este proyecto era el primero que ejecutaban con recursos de la cooperación internacional.

Tercero, como aspectos críticos en relación a los **recursos provistos**, la pregunta central es ¿los recursos que se transfieren son recursos que realmente resultan necesarios y responden a las necesidades locales? Sin duda, los ejes que enmarcan la inversión del LP11, responden a los campos identificados como problemáticas por los beneficiarios y contribuyen a la transformación del conflicto y a la gestión no violenta del mismo. Es por ello que resulta problemático el no pago de los desembolsos finales o la devolución de los recursos por parte de las organizaciones sociales.

Cuarto, existen elementos críticos en torno a la **transmisión de mensajes éticos implícitos**. Por ello, es útil preguntarse sobre la relación existente entre los fines y los medios propuestos por el programa y el reconocimiento que tenían de los mismos las organizaciones. Ejemplo de ello es que uno de los medios utilizados para cumplir con el cierre del LP11 (la auditoría financiera y administrativa), en ocasiones resultaba contraria a los fines propuestos, siendo éste un mensaje ético implícito que debe ser comprendido por la cooperación y el gobierno nacional.

Un quinto principio son los **modelos y metodologías** con las que se trabaja. Si bien debe reconocerse que las metodologías propuestas por el Laboratorio de Paz son de carácter innovador y utilizan las capacidades locales de construcción de paz, la adopción de estas para la rendición de cuentas no fue consensuada con el territorio.

Finalmente, utilizando la aproximación de la autora, experta en Acción sin Daño Mary Anderson, también se analiza el **papel de las instituciones locales** en el marco del programa. Para el caso del LP11, se contó con las Alcaldías y Gobernaciones como socios de los proyectos sociales; sin embargo, con el proceso de cierre, como el de Fedecacao, se evidenció que varias de ellas no aportaron los recursos a los que se habían comprometido, ocasionando que muchas organizaciones incumplieran con los términos del contrato de subvención, presentaran menor ejecución o debieran conseguir los recursos a través de otras fuentes.

La segunda metodología que se concentra en analizar la efectividad y los impactos referidos a la construcción de paz de la intervención ha sido desarrollada por autores como Church Rogers y Mary Anderson (Palladini, 2009). En esta metodología se desta-



ca cómo en un proceso que busca aportar a la construcción de paz y la prevención de la violencia en cada uno de los territorios se hace necesaria la discusión de los impactos para que estos efectos sean mayores, guiándose, igualmente, por el ciclo del proyecto.

Los aprendizajes deben tomarse como un referente de las acciones correctivas en la etapa de cierre en relación al papel de las auditorías, las entidades públicas como socios de la acción y la labor de las organizaciones sociales al finalizar sus proyectos; poniendo de presente la necesidad de la flexibilidad de estos proyectos frente a contextos adversos. Reconociendo que este es un tema que merece amplia discusión y no pretende ser agotado en este artículo, cabe decir que estos obstáculos presentados en el cierre del Segundo Laboratorio tienen dos impactos importantes, además de los ya mencionados:

Primero, si no se da fin prontamente al análisis de los casos de las organizaciones sociales que tuvieron desacuerdos con la Auditoría, el Gobierno Colombiano incumplirá los compromisos con la cooperación internacional y eso generará una disminución de la cooperación para el país y por lo tanto una menor inversión en los procesos de desarrollo y construcción de paz.

Segundo, la inadecuada terminación del proceso de cierre en la región del Macizo y en las otras regiones del LP II, dificultan la estrategia de salida de la cooperación europea y los impactos logrados pueden dispersarse y pasar a un segundo plano generando así desinformación e incredulidad por parte de los beneficiarios. Para ello, se sugiere que con miras al Tercer Laboratorio de Paz - o acciones similares -, se piense en una auditoría que combine los aspectos financieros -que son muy importantes- con los aspectos técni-

cos y en donde se evidencien los resultados alcanzados por los proyectos y que cuente, a su vez, como un criterio de la gestión de las organizaciones e impactos en el territorio.

Acciones como estas permitirán el éxito de la estrategia de salida de la cooperación europea y el gobierno nacional en los territorios; situación para la cual se deben contemplar tres desafíos: el compromiso de las autoridades nacionales y locales con los objetivos del Programa, contar con una información suficiente y veraz sobre la ejecución y el cierre y, por último, la relación con los financiadores; específicamente la Unión Europea, que requiere de la lectura cuidadosa del contexto y el conflicto regional, para evitar que "las decisiones políticas del cooperante afecten a las organizaciones que reciben los recursos" (Vasquez, 2010, p.82).

Esta realidad se constituye en un aspecto que tanto los donantes como los administradores de los recursos deben tener en cuenta al analizar un proyecto; deben evaluar los cambios que se presentaron en el contexto a partir de la ejecución del Laboratorio y la vida de las personas que hicieron parte de los mismos y poner en el otro lado de la balanza que:

Para el receptor de la ayuda, las múltiples variables que determinan las acciones europeas son difíciles de entender. Siempre se crea un desfase entre las expectativas del receptor, la sociedad civil y el gobierno, y las capacidades reales de la UE como actor internacional (Castañeda, 2009, p.177).

Cada actor debe comprender y dimensionar sus limitaciones para continuar el proceso y consolidar el impacto de las acciones.

Para terminar, cabe señalar que las expectativas frente a la ayuda internacional en



Colombia son múltiples; las puertas de su intervención en distintos casos quedan abiertas, justamente en un país con miras a la terminación de un conflicto y el planteamiento de un escenario de posconflicto. Por ello este análisis basado en la sensibilidad al conflicto buscó mostrar que las intervenciones de desarrollo pueden hacer daño y tener un efecto negativo en el conflicto; situación que puede ser corregida en intervenciones posteriores

disminuyendo sus impactos. En segundo lugar, se buscó destacar que las intervenciones relacionadas con temas de desarrollo (como los Laboratorios de Paz), pueden incidir en la transformación de los conflictos y la construcción de paz en el territorio. Ahora bien, en la medida en que cambie el contexto, este tipo de programas requieren ser ajustados y alimentados de acuerdo a las nuevas dinámicas que se presenten.



Referencias Bibliográficas

- Anderson, M. & Olson, L. (2003). *Confronting War. critical Lessons for Peace Practioners*. Cambridge MA: The Collaborativefor Development Action.
- Anderson, M. (1999). *Do no harm: how aid can support peace-or-war*. Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers.
- Anderson, M. (2009). *Acción Sin Daño: cómo la ayuda humanitaria puede apoyar la paz o la guerra*. Bogotá: Lynne Reinner Publishers, Inc.
- Castañeda, D. (2009). ¿Qué significan los Laboratorios de Paz para la Unión Europea? *Colombia Internacional*, 69, Enero – Junio, pp.162-179.
- Comisión Europea. (28 de Marzo de 2007). *Estrategia País 2007-2013*. Colombia, Unión Europea.
- Galtung, J. (1969). Violence, peace and peace research. *Journal of peace research*, Vol. 6, 3, pp.167-191.
- Galtung, J. (1976). Three Approaches to Peace: peacekeeping, Peacemaking, and Peacebuilding. En *Peace, War and Defense: Essays in Peace Research Vol II* (pp.297-298). Copenhagen: Christian Ejlers.
- Grupo Desarrollo y Paz de Acción Social. (2011). *El II Laboratorio de Paz en el Macizo Colombiano - Alto Patía*. Bogotá: Impresol Ediciones.
- Grupo Desarrollo y Paz de Acción Social. (2011). *Informe del Segundo Laboratorio de Paz*. Bogotá: Documento sin publicar.
- Grupo Desarrollo y Paz. (2011). *Organización Empresa Cooperativa del Sur del Cauca (Cosurca)*. Bogotá: Unión Europea , Acción Social, Asopatía, CRIC.
- Grupo Desarrollo y Paz. (2011). *Organización Federación Nacional de Cacaoteros*. Bogotá: Unión Europea, Acción Social, Asopatía - CRIC.
- Palladini, B. (2009). Módulo 2 Construcción de Paz, Transformación de Conflictos y enfoques de sensibilidad a los contextos conflictivos. En Abello, M. & Rodríguez, A. L. *Especialización acción sin daño y construcción de paz* (pp.1-103). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Real Academia Española. (2011). *Diccionario de la Real Academia Española*. Recuperado de: <http://buscon.rae.es/>
- Territorio chocoano. (2010). Noticias.
- Vasquez, O. (2010). Módulo 6,1 Sensibilidad al Conflicto. Principios, estrategias metodológicas y herramientas. En Abello, M. *Especialización Acción sin Daño y Construcción de Paz* (pp.1-87). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, GTZ, Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación.

Artículos de prensa

- Murió Soldado en Combates en el Cauca. (2010,1 de Marzo). *El Tiempo*.

