

# SEGURIDAD HUMANA, CONFLICTO Y PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA\*

*Camilo Andrés Devia Garzón* <sup>(a)</sup>

*Álvaro Javier Hernández Ospina* <sup>(b)</sup>

HUMAN SECURITY, CONFLICT AND PEACE PROCESS IN COLOMBIA

PROCESSO DE SEGURANÇA, CONFLITO E PAZ NA COLÔMBIA

Fecha de recepción: 5 de agosto del 2016

Fecha de aprobación: 13 de diciembre del 2016

Sugerencia de citación:

Devia Garzón, C.A. y Hernández Ospina, A.J. (2017). Seguridad humana, conflicto y proceso de paz en Colombia. *Razón Crítica*, 3, 23-48, doi: <http://dx.doi.org/10.21789/25007807.1231>

---

\* Este trabajo es producto del proyecto de investigación INV-EES-1815 "El Enfoque de la seguridad humana en escenarios de Postconflicto" adscrito a la Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, financiado por la Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia, vigencia 2015.

(a) Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, Maestría en Asuntos Internacionales, Universidad Externado de Colombia. Docente investigador, Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad.

Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá D.C. – Colombia. <http://orcid.org/0000-0002-6264-4958>. [camilo.devia@unimilitar.edu.co](mailto:camilo.devia@unimilitar.edu.co)

(b) Estudiante de último semestre del programa de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, Integrante del Semillero de Investigación SEVIPAZ: Seguridad, violencia y paz. Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá D.C. – Colombia.

## RESUMEN

Este artículo describe la evolución del concepto de *seguridad*, desde la definición clásica de defensa hasta acepción de la Seguridad humana y el desarrollo del conflicto armado en Colombia teniendo en cuenta diferentes perspectivas de análisis sobre la violencia y los sectores de la sociedad que han convivido con este flagelo. Además, pretende analizar si en el reciente proceso de paz del Gobierno con las FARC se puede hablar de Seguridad Humana en sus planteamientos o si solamente se trata de un proceso de entrega de armas y disolución de grupos armados ilegales.

---

**PALABRAS CLAVE:** seguridad humana, proceso de paz en Colombia, posconflicto, agenda multidimensional, violencia social

## ABSTRACT

This article describes the evolution of the concept of security, ranging from the classic definition of defense to the meaning of human security and the development of the armed conflict in Colombia. It considers different perspectives on the violence and the sectors of the society that have experienced this scourge. In addition, it intends to analyze whether the recent peace process of the Government with the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) acknowledges human security in all its approaches or it is only a process of arms delivery and dissolution of illegal armed groups.

---

**KEY WORDS:** human security, peace process in Colombia, postconflict, multidimensional agenda, social violence

## RESUMO

Este artigo descreve a evolução do conceito de segurança, a partir da definição clássica de defesa até a aceção de segurança humana e de desenvolvimento do conflito armado na Colômbia levando em conta as diferentes perspectivas de análise sobre a violência e os setores da sociedade que viveram com esse flagelo. Além disso, pretende analisar se, no recente processo de paz do governo com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc), pode-se falar sobre segurança humana em sua abordagem ou se é apenas um processo de entrega de armas e desmobilização de grupos armados ilegais.

---

**PALAVRAS-CHAVE:** agenda multidimensional, pós-conflito, processo de paz na Colômbia, segurança humana, violência social

## INTRODUCCIÓN

---

El término de *seguridad humana* apareció en 1994 en el Informe sobre desarrollo humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). La conceptualización de esta idea ha sido ambigua, pero la aproximación creada por el PNUD se enfoca en abarcar un amplio rango de amenazas (económicas, alimenticias, de salud, medioambientales y políticas), y centrándose en el individuo como principal actor.

La amplitud de temas que pretende analizar la Seguridad Humana ha generado disputas entre los académicos de la seguridad internacional en relación con la delimitación de lo que se debe considerar como amenaza a la seguridad y sobre los actores que deben ser tenidos en cuenta al abordar el estudio.

Sin embargo, el concepto toma especial relevancia en el análisis de situaciones de conflictos internos en la medida en que se superen las condiciones estructurales que generaron los ciclos de violencia. En Colombia se han llevado a cabo diferentes procesos de paz que lograron la desmovilización de distintos grupos armados, pero no se han generado cambios profundos para enfrentar los problemas históricos que padece el país, lo que da pie a la aparición de nuevos actores armados que renuevan el ciclo de violencia.

Las conversaciones de paz llevadas a cabo entre el Gobierno nacional en cabeza del presidente Juan Manuel Santos y los miembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en La Habana, Cuba, abre de nuevo la discusión sobre lo que se logre con los acuerdos y las profundas reformas sociales y económicas que debe traer consigo la firma de la paz para evitar la vuelta al mismo escenario de violencia y caos que ha aquejado a Colombia en los últimos 60 años.

En este artículo se brindará una apreciación sobre la seguridad humana y cómo desde la concepción clásica del término de

*seguridad* se llegó hasta la acepción humana. También se analizará el desarrollo de la violencia en las últimas décadas en Colombia, analizando la incidencia real que el conflicto armado colombiano ha tenido sobre la generación de la violencia en la sociedad.

Por último, se hará una relación de cada proceso de paz realizado en el país con el enfoque multidimensional del concepto de *seguridad humana* y cómo el proceso de paz que se llevó a cabo entre el Gobierno nacional y la guerrilla pudo haber incluido políticas con este enfoque.

## I. De la concepción clásica de *seguridad* a la seguridad humana

La palabra *seguridad*, en un sentido amplio, se refiere a la ausencia de riesgos y amenazas, que van desde la seguridad nacional que el Estado considera primordial defender, hasta la salvaguarda del ser humano en sus intereses más fundamentales, empezando por su propia vida.

Tradicionalmente, se tenía al Estado como el objeto referente de la seguridad. El Estado es la institución encargada de la protección de sus ciudadanos a cambio de su lealtad. Así, la seguridad de las personas estaba garantizada en cuanto el Estado protector estuviese libre de amenaza; el concepto estaba unido a la definición de “seguridad nacional”, establecida por George Kennan en 1948 como “la capacidad continuada de un país para proseguir el desarrollo de su vida interna sin interferencia seria o amenaza de interferencia de potencias extranjeras” (Enseñat y Berea, 2009, p. 11).

La concepción clásica de *seguridad* gira en torno al paradigma realista, según el cual la política mundial es, a grandes rasgos, el deseo humano de obtener poder sobre los demás, y este hecho se ve reflejado en la política exterior de los estados que buscan la misma meta (Morgenthau, 1987). En este contexto, los estados se centran en el poder militar para garantizar la consecución de determinados intereses, lo que contrarresta las amenazas de fuerzas estatales externas. Es por esto que la defensa de la soberanía y el equilibrio de

poder están fuertemente ligados a lo que se entiende por seguridad (IEEE, 2011).

Bajo este modelo, durante la primera mitad del siglo XX las alianzas se constituyeron como el principal mecanismo de seguridad, lo que dió lugar a la defensa colectiva, en la cual países con intereses similares se unieron para enfrentar una amenaza común. Con el fracaso de la Sociedad de las Naciones, la Organización de las Naciones Unidas trató de superar la noción de *seguridad nacional* en favor del principio de igualdad y libertad de decisión al incluir dentro de su agenda aspectos no militares, que entre otras, procura las condiciones de desarrollo humano y respeto a los derechos humanos (IEEE, 2011).

Este cambio de enfoque, visto desde el liberalismo, se plasma en el concepto de *seguridad colectiva* por el que se relega el recurso militar como forma absoluta de protección de los intereses, a menos que se de algún caso de agresión externa. Para Miguel Ángel Ballesteros:

La seguridad colectiva es el fruto de una decisión conjunta de determinados países y en la que se adquiere el compromiso de condicionar las respectivas políticas individuales a la de los demás, equilibrando solidariamente las diferencias de intereses, atenuando la incertidumbre y desalentando comportamientos agresivos (Ballesteros, 2004, p. 53).

Contrario a los planteamientos anteriores, se tiene la visión crítica, cuyos autores teorizan sobre el impacto de otros factores como la economía, el medioambiente y la política, en donde se generan otros tipos de retos que deben asumir los estados en el ámbito de la seguridad.

Los teóricos de esta postura no descartan lo militar como concepto dentro de la construcción de la agenda de seguridad, pero sí lo colocan como una subdivisión de esta. Así, se incluyen en el análisis nuevos actores individuales e instituciones que pueden ejercer roles importantes en la consecución de la seguridad en un amplio sentido.

Los autores críticos están de acuerdo en que se debe trascender del paradigma realista en los procesos de la política internacional, y en la necesidad de construir un nuevo concepto de seguridad de

carácter integral, ya que, debido al estudio coyuntural, el origen de muchos de los conflictos recientes se escapa de la lógica tradicional de la seguridad. Esta afirmación concuerda con la concepción de que las nuevas amenazas a la seguridad internacional están marcadas por fenómenos que conciernen a la naturaleza misma del ser humano (Nobile González, 2003).

Una de las teorías que juega un papel importante en la explicación de la evolución del concepto de *seguridad* es el constructivismo; lo que se destaca es el planteamiento de Alexander Wendt (1999) respecto a cómo surgen las normas y las instituciones, que lejos de ser el resultado lógico de un proceso histórico, las coloca como una construcción fluctuante que responde a diferentes identidades e intereses que, al desarrollarse crean la necesidad de establecer nuevos marcos de acción.

El constructivismo abarca el tema de la seguridad y expresa la necesidad de ampliación en sus términos militares tradicionales y fronterizos, teniendo en cuenta que la preservación del territorio no implica *per se* la supervivencia del Estado ni de sus habitantes, en especial frente a las nuevas amenazas que, en muchos casos, carecen de territorio fijo (Nobile González, 2003).

Tras el fin de la guerra fría, la relevancia las organizaciones internacionales y la creciente interacción de los individuos de distintas regiones del planeta, producto de la globalización y la permeabilización fronteriza, las amenazas se dejaron de encasillar en el tema militar y se abrió el abanico de ítems en la conceptualización de la seguridad. Problemas como el crimen organizado, la inmigración ilegal, la degradación del medio ambiente, la disputa por los recursos, además de la pobreza y el hambre se han convertido en riesgos no solo para los estados, sino para la humanidad.

Esta corriente de pensamiento parte de la idea de volver a replantear el significado de la seguridad en relación con que se le ha dado demasiada importancia a la figura del Estado dentro de esta concepción. Se trata del uso de un discurso alternativo al clásico en el que los individuos y grupos sociales sean el centro del análisis. La soberanía nacional deja de ser entendida desde el enfoque de defensa, y se cambia por el término de “soberanía global”, en la que el respeto a la dignidad individual debe prevalecer en el Derecho Internacional.

En este punto se abre paso el principio de seguridad humana, promovido por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en 1994<sup>1</sup> (PNUD, 1994). Como concepto posee el valor de desplazar la atención hacia las amenazas del individuo y no solo a los intereses del Estado, sin que por ello se relegue su papel, pero ya no como el centro del análisis.

Centrarse en la protección integral de los individuos plantea nuevos retos a los estados y a las organizaciones multilaterales. Les exhorta a dejar el enfoque reactivo (propio de la seguridad clásica) en pos de un enfoque preventivo. De esta forma se busca que la tarea de protección de las personas sea una conjunción entre el Estado y los actores no estatales. Asimismo, la sociedad civil tiene responsabilidad dentro de la seguridad humana.

El enfoque de la seguridad humana, no solo reconoce la responsabilidad multinivel en la protección integral del individuo, también destaca que la sensación de inseguridad de las personas deriva más en la vida cotidiana que en un acontecimiento de guerra absoluta. Es este sentido la paz se interpreta no como la sola ausencia de guerra sino como un estado complejo de bienestar en el que los individuos no temen por su supervivencia en ningún sentido.

ACTOR PRIMARIO	SEGURIDAD NACIONAL	SEGURIDAD HUMANA
	ESTADOS	INDIVIDUOS
<i>Preocupaciones principales</i>	Estabilidad y seguridad del régimen	Status económico, salud, seguridad personal y libertades
<i>Principales amenazas</i>	Formas de coerción económica, militar o diplomática	Enfermedad, pobreza y crimen
<i>Origen de las amenazas</i>	Estados hostiles, débiles y rivales	Actores no estatales, temas transnacionales, régimen represivo, grupos armados ilegales
<i>Medida de fuerza</i>	Poder militar, productividad económica, control de fronteras, apelación a los valores	Índice de desarrollo humano (calidad de vida, oportunidades educativas, y expectativa de vida)
<i>Bases</i>	Interés nacional	Necesidades y valores humanos universales

1 El concepto de *seguridad humana* fue propuesto por el PNUD (1994).



Fines últimos del Estado	Soberanía nacional, integridad territorial, vitalidad del Gobierno, las instituciones y la sociedad	Libertad de expresión, libertad de culto o de creencias, libertad de vivir sin penuria, libertad de vivir sin miedo
Base legal	Carta de Naciones Unidas y el Derecho Internacional	Declaración Universal de los Derechos Humanos y la doctrina de la responsabilidad de proteger

**Tabla 1.** Seguridad Nacional vs Seguridad humana. Principales variables

*Fuente:* traducción de Reveron y Mahoney-Norris (2011).

El bienestar debe reflejarse en la creación de condiciones óptimas para la vida del individuo, además de permitir generar condiciones para una paz duradera. Así la Seguridad Humana concentra siete dimensiones: aseguramiento de ingresos económicos básicos; acceso a alimentos básicos eliminando el hambre; liberación de las enfermedades y aseguramiento de la salud; libertad ante las amenazas personales como la guerra, la tortura, el crimen y distintas formas de violencia; mantenimiento de las diferentes identidades colectivas y grupos étnicos; aseguramiento de las condiciones ambientales y en general, respeto a los derechos humanos desde lo político, lo económico, lo social y lo civil (Peou, 2014).

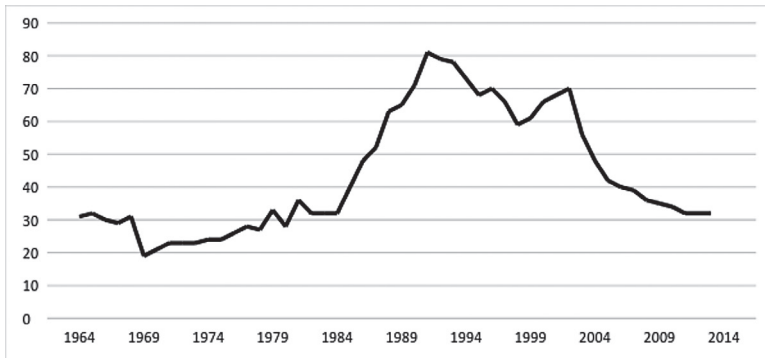
## II. Lugares comunes de la violencia en Colombia

En el anterior apartado se repasaron los principales factores que definen el concepto de *seguridad humana* y que, entre otros, especificaba que las amenazas a la seguridad no provenían únicamente de actores estatales externos, sino que son resultado de los mismos procesos que se dan por la interacción del individuo con la sociedad de la que hace parte.

En momentos en que los acuerdos de paz están en proceso de implementación, es clave considerar que la solución está directamente relacionada con el diagnóstico acertado sobre las dinámicas propias del conflicto que determinen su caracterización.

Con el fin de realizar la caracterización del conflicto colombiano se realizará un análisis de algunos de los lugares comunes que caracterizan el imaginario que hemos construido sobre el carácter de la violencia en el país y que no permiten su adecuada interpretación, supuestos que pueden ser debatidos a la luz de los diferentes datos.

El conflicto colombiano ha sido analizado desde diferentes esferas del conocimiento a lo largo de los últimos años: desde el análisis histórico del conflicto, las características políticas de la violencia, los temas culturales y sociales, y recientemente desde la interacción de la violencia con la economía. Sin embargo, con toda la producción académica y gubernamental de análisis del conflicto, ha quedado en el imaginario general algunas afirmaciones que se dan por ciertas sin que se confronten con la realidad, y que tienen que ver específicamente con las características de la violencia generada por el conflicto armado en Colombia.



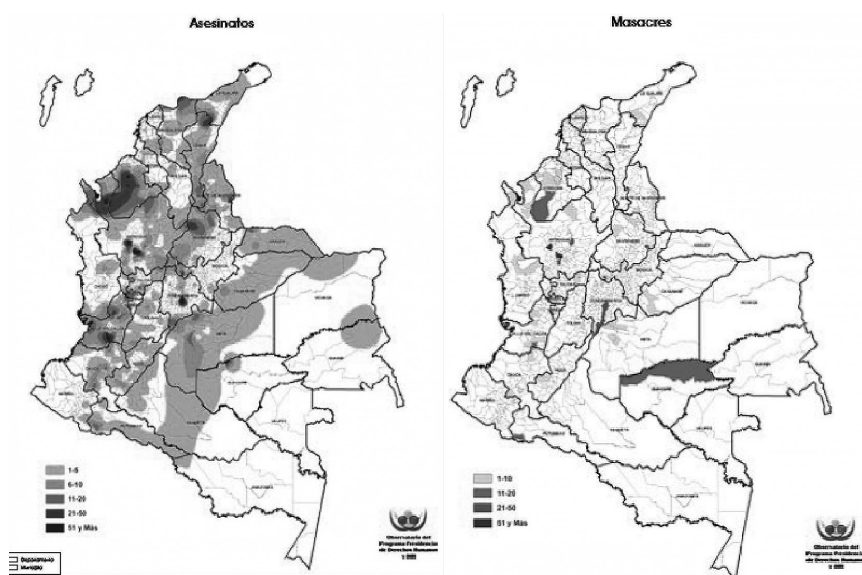
**Gráfica 1.** Comportamiento tasa de homicidios, Colombia, 1964-2012

*Fuente:* elaboración propia basada en los datos del Departamento Nacional de Planeación y del Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia.

Inicialmente, se ha planteado cómo en Colombia existe una larga continuidad de violencia que marca la historia del país. Los estudios de los años 80 que analizaron el conflicto desde la violencia llegaron a establecer que la causa principal del conflicto en Colombia estaba relacionada con la configuración de una “cultura de violencia”. La población colombiana fue concebida como culturalmente violenta producto de la intolerancia, lo que determinaba que la violencia en el país fuese generalizada y

multicausal. El análisis de las tendencias de la tasa de homicidios en los últimos 50 años, como la manifestación más grave de la violencia en el país, permite desestimar tal “cultura de violencia”. El comportamiento de los homicidios no permite establecer continuidad alguna, su evolución está marcada por picos y valles que se suceden, y en donde solo es posible afirmar la presencia de momentos de violencia intensa, seguidos de periodos cuando la tasa de homicidios puede ser comparada con la de países vecinos.

De la misma forma, como lo plantean Pecaú y Deas el tema de la intolerancia de la población colombiana también es discutible. Todo lo contrario, los colombianos demuestran un exceso de tolerancia que se registra en “una evidente indiferencia frente a la injusticia, la violencia o la ineficiencia de la administración del Estado. Por esta razón a pesar que hay un reconocimiento de los efectos negativos de estos hechos, muy pocas son las expresiones de protesta, como si pasaría en Ecuador, Chile o Francia” (Remolina, 2006).



**Mapas 1 y 2.** Comparación del patrón de concentración de las víctimas de asesinatos y masacres, 1991

*Fuente:* Echandia y Salas (2008).

Tampoco es válida la afirmación de que la violencia en el país es generalizada. Mediante el establecimiento espacial de la violencia representada en los homicidios, se puede determinar que la violencia está concentrada en regiones específicas del territorio, y por ende, no es una manifestación generalizada. Como se puede establecer con los mapas 1 y 2, ni siquiera para 1991, cuando la tasa de homicidios del país presentó su pico más alto, la violencia permeó la mayoría del territorio. Por el contrario, los asesinatos y las masacres están fuertemente concentrados en partes específicas del territorio.

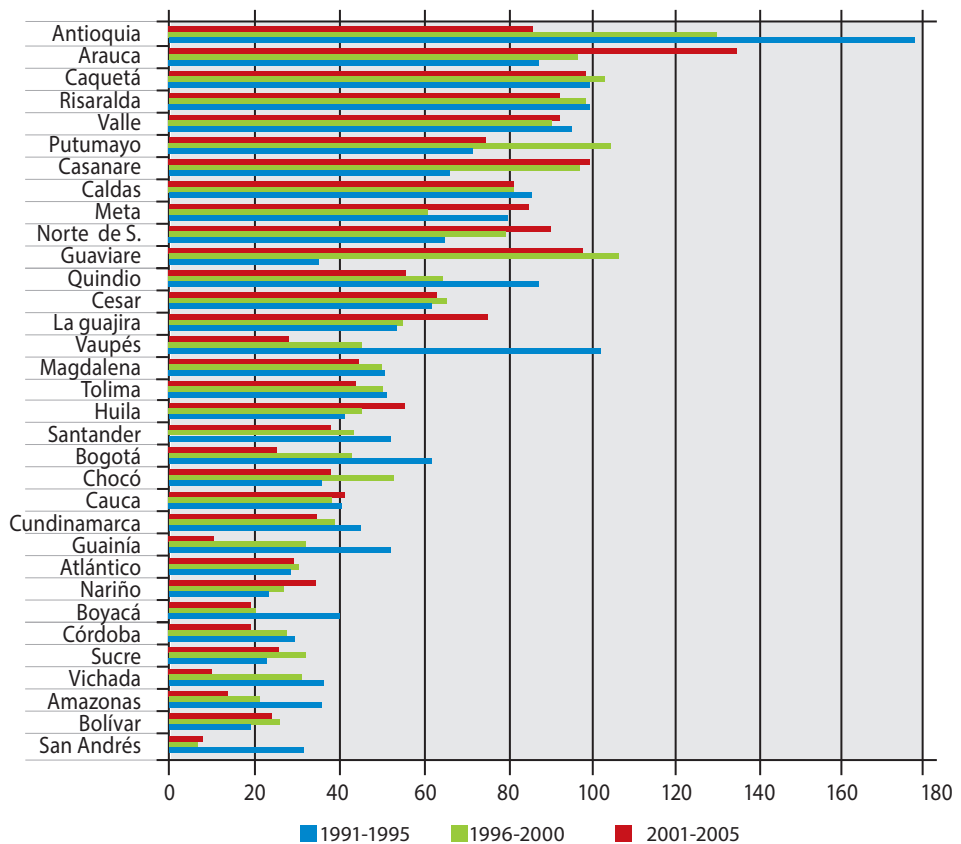
El período 1997 y 2001 que corresponde a uno de los más álgidos de la violencia reciente. El 20% de los homicidios registrados en el país (excluyendo los principales centros urbanos), se distribuye en tan solo veinte municipios (...). Al considerar el 40% de los homicidios, este porcentaje se distribuye en sesenta municipios, en su mayoría localizados en los alrededores de los focos antes mencionados. En la medida en que el porcentaje se eleva al 80%, es más notorio el patrón de concentración de los homicidios desde los focos iniciales hacia municipios localizados en el oriente (Arauca, Casanare, Guaviare, Meta, Caquetá y Putumayo), en el norte (Urabá, Paramillo, Montes de María y Perijá), y el Magdalena Medio (Echandia y Salas, 2008, p. 40).

Otros de los supuestos sobre el conflicto colombiano están relacionados con la desestimación de la violencia generada directamente por el conflicto con respecto a la violencia general que ocurre en el país y con la afirmación de que la violencia urbana es mucho más alta que la rural, como formas de menospreciar la intensidad real del conflicto y el impacto en las diferentes esferas. Comúnmente se tiene como verdad que la violencia del conflicto únicamente genera entre el 10 y 15% de los homicidios totales. Sin embargo, autores como Rubio establecen cómo la violencia instrumental tiene un mayor peso que el que se le asigna tradicionalmente.

En efecto, una interpretación diferente se desprende del análisis de las cifras del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Se observa que, en las regiones más violentas, donde se registran la mitad de los homicidios que ocurren en el país, la principal

causa reconocida es el “ajuste de cuentas”, mientras que, en los departamentos más pacíficos, donde ocurre tan sólo el 20% de los homicidios, la causa que sobresale son las “riñas”, producidas por el consumo de alcohol, los problemas en la convivencia y la intolerancia (Echandia y Salas, 2008, p. 39).

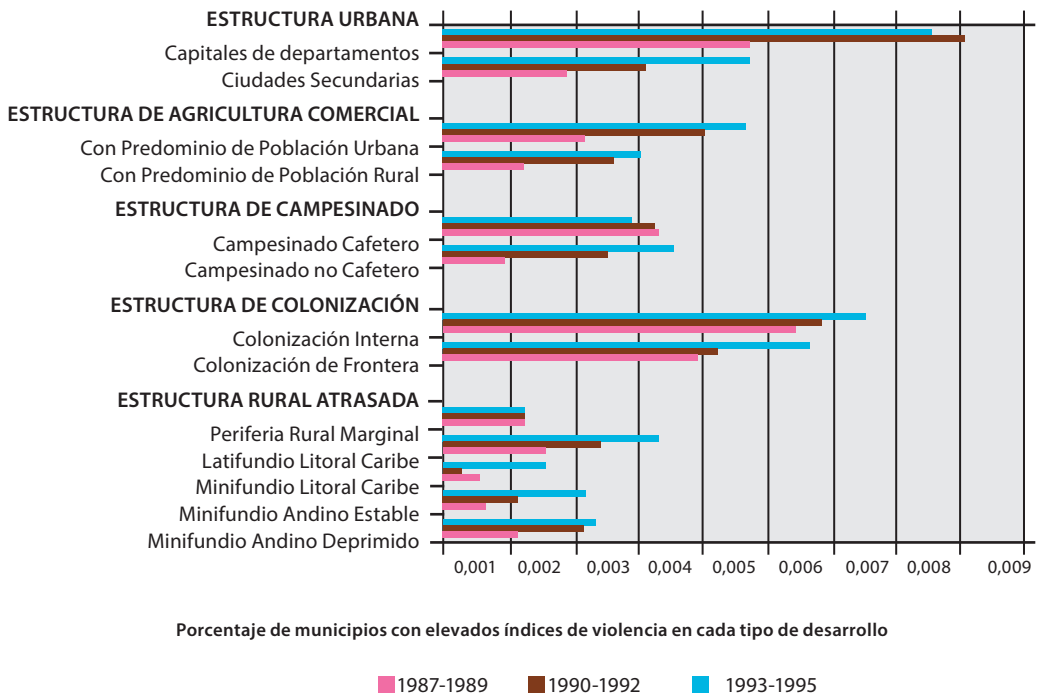
Así, por la alta relación entre municipios con altos índices de homicidio y la presencia de grupos armados, la presencia sería suficiente para desencadenar y exacerbar la violencia. Además, con el análisis de la relación entre los homicidios y el tamaño de la población es posible demostrar cómo la elevada violencia tiene expresión tanto urbana como rural, tal como se puede observar en la gráfica 2, en donde se plasma las tasas de homicidio, y en donde la distribución entre departamentos con mayoría urbana y departamentos predominantemente rurales es pareja.



**Gráfica 2.** Evolución de la tasa departamental de homicidio. 1991-2005

*Fuente:* Echandia y Salas (2008).

El último de los supuestos sobre el conflicto colombiano está relacionado con la presunción de que los elevados índices de violencia en Colombia es una respuesta a “condiciones objetivas”, relacionadas con la pobreza, la exclusión del sistema político, la desigualdad o la ausencia del Estado. La expansión del conflicto no está direccionada hacia las zonas más pobres del país, sino que por el contrario hacia zonas económicas dinámicas y tratando de aproximarse a los centros administrativos y políticos del país. Las mayores expresiones de la violencia se encuentran entre los municipios de estructura urbana, estructura de colonización y estructura de agricultura comercial. La estructura rural atrasada presenta el menor número de municipios, tal como es representado en la gráfica 3.



**Gráfica 3.** Evolución del porcentaje de municipios con elevado índice de violencia según estructuras y tipos de desarrollo, 1987-1995  
*Fuente:* Echandía y Salas (2008).

Es entonces posible después de la evaluación de los distintos supuestos de la violencia en Colombia establecer cómo la solución a

las problemáticas que generaron el conflicto armado no puede estar solo en función del elemento de la violencia física y la seguridad personal. Se debe entender una función que englobe soluciones integrales que están más cerca de las concepciones de la *seguridad humana*, en donde la causa principal no está relacionada con elemento como una “cultura de violencia” o a las denominadas “condiciones objetivas”.

### **III. La seguridad humana y el proceso de paz**

Como se mencionó anteriormente el conflicto armado no ha sido una constante en la totalidad del territorio nacional y la violencia que se vive es resultado de procesos históricos que van más allá del mismo conflicto. Asimismo, se resalta la persistencia del problema debido a las infructuosas políticas de los distintos gobiernos de turno, que se limitaron a resolver la disputa armada del momento, sin dar solución definitiva a los profundos problemas sociales, económicos y políticos que son la causa histórica de la violencia.

En el siguiente punto se hará un recorrido por los diferentes procesos de paz llevados a cabo con cada grupo al margen de la ley que ha tomado parte en el conflicto armado en Colombia, haciendo énfasis en el proceso de negociación reciente entre el Gobierno de Juan Manuel Santos con la guerrilla de las FARC, y la aplicabilidad o no del concepto de *seguridad humana* en cada uno.

#### **A. Los procesos de paz en Colombia, 1982-2003**

Desde el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986), sin importar las inclinaciones políticas, los distintos gobiernos han establecido iniciativas de diálogo con los actores armados al margen de la ley con la intención de terminar con el conflicto mediante la desmovilización y reinserción de los distintos grupos armados al margen de la ley.

El presidente Belisario Betancur, en su discurso de posesión, hizo un llamado a los movimientos guerrilleros para dialogar y conseguir la paz. Reconoció como asunto prioritario de su gestión la solución negociada del conflicto armado y, por primera

vez en la historia del conflicto más reciente, adoptó una política de paz (Villarraga, 2015, p. 15).

Si bien estos primeros acercamientos no lograron resultados importantes, sí se logró un cese al fuego y el establecimiento de mesas de discusión definiendo como principales problemáticas en la situación agraria, urbana, legislativa y derechos humanos (Chernick, 1996).

Durante el periodo presidencial de Virgilio Barco (1986-1990) se tuvo uno de los procesos más exitosos, que terminó con la desmovilización del Movimiento 19 de Abril (M-19), el cual resultó en que algunos excombatientes hayan logrado posicionarse en las dinámicas políticas del país llegando a ocupar cargos de elección popular como la Alcaldía de Bogotá. En el Acuerdo de Santo Domingo de marzo de 1990 se ratificó la realización de una Asamblea Nacional Constituyente, condiciones de circunscripción electoral especial por una única vez para la participación en política de los reinsertados, la creación de un fondo nacional para la paz, la reforma electoral que posibilitó circunscripciones para minorías, la reforma a la justicia, el estudio del tema del narcotráfico, la dejación de armas y el fin de hostilidades e indulto (Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos, 2012).

Si bien los procesos de paz con el Ejército Popular de Liberación (EPL), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el Movimiento Armado Quintín Lame y el Corriente de Renovación Socialista (CRS) iniciaron con el presidente Barco, lograron su consolidación durante la presidencia de César Gaviria (1990-1994). El Acuerdo con el EPL de febrero de 1991 determinó la creación del movimiento Esperanza, Paz y Libertad y su participación en la Asamblea Constituyente, indulto general, proyectos de reinserción social y política. Se planteó un programa de atención a las víctimas con la creación de una Comisión de Superación de la Violencia (Villarraga, 2015).

Los diálogos con el PRT de enero de 1991 también son el pacto de la transformación del movimiento en partido político, lo cual no se realizó finalmente y en donde algunos de sus integrantes acordaron participación en la Asamblea Constituyente junto con el M-19 en la Alianza Democrática. Además de las garantías para la reinserción y el tema de la dejación de armas, el acuerdo contempló



la creación de una oficina de Derechos Humanos en la costa Atlántica y la creación de un cuerpo de policía indígena (Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos, 2012).

De la misma forma, en mayo de 1991 se firmó el Acuerdo con el Movimiento Armado Quintín Lame. En el documento se estableció como adicional el respeto a los derechos humanos de las comunidades indígenas y el desarrollo de obras de infraestructura en los municipios del Cauca. El CRS pactó también en abril de 1994 participación política en la Cámara de Representantes, proyectos de desarrollo para los Montes de María y la promoción de los Derechos Humanos (Villarraga, 2015). Ernesto Samper (1994-1998) también intentó la realización de acercamientos de paz con los dos grupos armados principales FARC y ELN, que únicamente lograron acuerdos iniciales pero que no lograron trascendencia.

Andrés Pastrana (1998-2002) fue elegido presidente bajo la iniciativa de desarrollar un nuevo proceso de paz con las FARC. Si bien las primeras acciones fueron prometedoras ante las diferentes concesiones del gobierno, como el establecimiento de una zona desmilitarizada para facilitar los diálogos, la consecución de intercambios humanitarios y la posterior instalación de la mesa de negociación. Aunque este proceso no llegó a un término exitoso, es de resaltar como un acuerdo inicial el establecimiento de la “Agenda común por el cambio hacia una nueva Colombia”, que definía los temas cruciales en cuanto a la solución al conflicto: protección de los derechos humanos, la política agraria integral, la explotación y conservación de los recursos naturales, la revisión de la estructura económica y social del país, la reforma a la justicia, la corrupción y el narcotráfico, reforma a la justicia, a la estructura del Estado, el tema del Derecho Internacional Humanitario y la revisión de las relaciones internacionales (Centro de Memoria Histórica, 2014). También se establecieron espacio de interacción con el ELN a través de la Comisión de Facilitación Civil, se planteó la creación de una zona de encuentro que llevaron efectivamente a la realización de varias reuniones tanto en Colombia como en el exterior que no terminaron en acuerdos importantes.

Con la presidencia de Álvaro Uribe (2002-2010) se da el proceso de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) en el 2003, que se constituye como el primer proceso de paz concluido con éxito en Colombia desde la promulgación del

concepto de *seguridad humana* y a juzgar por los resultados no se ha visto una mejoría integral en la situación del país.

En el acuerdo con esta agrupación se estableció la desarticulación gradual de cada bloque de las AUC, la contabilización y posterior entrega de todo el arsenal armamentístico y la reinserción de los combatientes a la vida civil. Además de la declaración de los crímenes cometidos por parte de los paramilitares a cambio de beneficios jurídicos, para lo cual el Gobierno promovió la instauración de la Ley de Justicia y Paz<sup>2</sup>.

Con lo anterior se buscó la normalidad de las zonas del país que se encontraban bajo el control de los paramilitares, y si bien en algunas regiones se redujo la tasa de homicidios posterior a la desmovilización, la situación de violencia continuó e incluso se intensificó en otras debido al surgimiento de nuevos grupos criminales –conformados principalmente por excombatientes de las mismas AUC– que deseaban el control de esas zonas (González Peña y Restrepo, 2006).

Aunque se resaltan como temas importantes de la negociación con los paramilitares el DDR, la declaración de delitos graves, la reconciliación con las víctimas y la reparación integral a ellas, logros que se adecuan a los temas liberación ante las amenazas personales y respeto a los derechos humanos que se enmarcan en la seguridad Humana, estas dos últimas no fueron consecuencia directa del proceso, sino que se suscribieron como tal por la crítica generalizada sobre el alto nivel de impunidad en los crímenes de las AUC, además de la nula participación de la Sociedad Civil, especialmente las víctimas, en el desarrollo de las negociaciones<sup>3</sup> como parte de la misma temática planteada de seguridad.

---

<sup>2</sup> La Ley de Justicia y Paz o Ley 975 del 2005 tenía como objetivo la facilitación del proceso de paz con las Autodefensas Unidas de Colombia y la desmovilización y posterior reinserción a la vida civil de los miembros de dicha organización. Aunque esta no se limitó solo a las AUC, sino que también cobijaba a los miembros de otras agrupaciones al margen de la ley como las FARC y el ELN, que se desmovilizaron individualmente. Entre otras, instaba a los miembros de los grupos armados que desmovilizaran a la declaración de los delitos que cometieron durante su permanencia en dicha agrupación con el fin obtener beneficios judiciales como indultos o en su defecto una rebaja sustancial de la pena de acuerdo a cada caso.

<sup>3</sup> Mediante la sentencia C-370 del 18 de mayo del 2006, la Corte Constitucional hizo una reforma a la Ley de Justicia y Paz en donde se hacía imprescindible la confesión total de los crímenes cometidos por parte de miembros de las AUC para acceder a los beneficios.

## **B. El proceso de paz Gobierno - FARC en La Habana, Cuba**

Durante el primer periodo 2010-2014 el gobierno de Juan Manuel Santos estaba ante un escenario del conflicto en el que las FARC-EP se encontraban sumamente debilitadas producto de la política de ofensiva militar del anterior gobierno de Álvaro Uribe Vélez, pero sin ser derrotadas y aun estando vigentes. Por tal razón el gobierno de Santos optó por intentar de nuevo el diálogo con la guerrilla como salida al conflicto armado como se hiciese durante la administración de Pastrana, pero sin disminuir la persecución por parte de las fuerzas militares (FF.MM).

Como primera medida del gobierno para el inicio de las conversaciones con la guerrilla se formularon los siguientes términos: el reconocimiento de la existencia de un conflicto armado interno; la disposición al diálogo entre ambas partes con el fin de establecer una agenda, metodología y conseguir el apoyo de la comunidad internacional; todo esto enfocándose en el cese de hostilidades.

Para el soporte jurídico del proceso de paz, el Gobierno expidió el Marco Jurídico para la Paz en el cual se introducen mecanismos para garantizar los derechos de las víctimas en el proceso, la recuperación de la posibilidad de interlocución de temas de derechos humanos con la sociedad civil y herramientas de justicia transicional para los miembros de las guerrillas. También se expidió la Ley 1448 del 2011 sobre reparación de víctimas del conflicto armado y restitución de tierras (Villarraga, 2015, p. 213).

El proceso de negociación del Gobierno nacional y las FARC-EP se inició formalmente en noviembre del 2012 en Oslo, Noruega y continúan hasta el momento en varios ciclos de negociaciones en La Habana, Cuba, con el acompañamiento directo del gobierno de la isla y el de Noruega, además del apoyo de Venezuela y Chile.

Como parte del seguimiento de los términos iniciales de los diálogos, se estableció el “Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable” una agenda de seis puntos que ambas partes consideran esenciales para lograr el fin del conflicto armado (al menos con esa guerrilla) los cuales son: la política de desarrollo agrario, la participación de miembros de la guerrilla en política, el fin de las hostilidades, solución del problema de las drogas ilícitas, la reparación integral de víctimas tanto de

las FARC como del Estado y la refrendación del conjunto de los acuerdos (Gobierno Nacional, 2012).

### **i. La seguridad humana en los acuerdos**

De acuerdo con los puntos de la agenda establecidos, y lo que se apreció con los anteriores procesos de paz en relación con la temática de *seguridad humana*, se mencionaran los puntos que se acordaron en la negociación actual y la relación que podría guardar con temas Seguridad humana:

1. **Elevar el estatus económico en la población vulnerable** en lo referente a la política de desarrollo agrario, donde se acordó la creación de un fondo de distribución de tierras para los campesinos sin tierra o con tierra insuficiente; se incluye además un subsidio integral para la compra de tierra acompañada de riego, crédito, asistencia técnica y apoyo para la comercialización. También se impulsará la formalización de la pequeña y mediana propiedad acompañado de una protección jurídica especial para garantizar los derechos de propiedad de los campesinos.
2. **La garantía de las libertades personales** dentro de la participación política después del fin del conflicto, con esto se facilitará la creación nuevos partidos políticos, con un apoyo transitorio del Estado para las nuevas fuerzas políticas la creación de circunscripciones transitorias especiales de la paz en las regiones más golpeadas del conflicto la promoción de una ley de garantías para las organizaciones y movimientos sociales dentro la cual se promueva una cultura de tolerancia y reconciliación para las nuevas fuerzas políticas, garantías para la protesta social y la revisión del sistema de participación ciudadana en los planes de desarrollo para el fortalecimiento del control a la gestión pública. Por último, se acordó la no utilización de las armas para la promoción de una causa política y que quienes ejerzan la política no serán objeto de ellas para lo cual se creará un Estatuto para la oposición.
3. **La importancia de los problemas transnacionales** con el tema de las drogas ilícitas, se fijaron bases para el Nuevo Programa de Sustitución de Cultivos para resolver el problema de los cultivos en los territorios con una política

de integración nacional para estos y superación de la pobreza de las comunidades. Dentro de este punto se incluye un programa de desminado del territorio nacional, con lo que las FARC contribuirán con información al respecto. Se reconocerá el consumo de estupefacientes como un problema de salud pública y, por ello, se creará el Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas en la que se aborde la prevención y el problema del consumo de estupefacientes, así también la creación de un sistema nacional de atención al consumidor de drogas que busquen la rehabilitación e inserción social del consumidor. Como parte del problema del narcotráfico se acordó el reforzamiento de la lucha contra el crimen organizado, en especial de toda la red de producción que lo sustenta: tráfico de insumos, producción y venta de estupefacientes y el lavado de activos, al mismo tiempo se promoverá desde el Gobierno en el marco de la ONU una Conferencia Internacional para evaluar la política actual de lucha contra las drogas y llegar a un consenso general en cuanto lo que se debe reformular en esta materia.

4. **Intervención tanto del Estado como de actores no estatales** dentro mecanismo de justicia transicional; se ha acordado la creación de un tribunal de paz que contará con salas de justicia que estarán integradas por magistrados colombianos y extranjeros, pero priorizando los nacionales. Entre las funciones del tribunal están juzgar e imponer sanciones a los responsables de delitos cometidos dentro del contexto del conflicto armado, centrándose principalmente en los más graves como los crímenes de lesa humanidad, el genocidio y los crímenes de guerra: se proferirán penas de acuerdo a la confesiones y las investigaciones de la Fiscalía General de la Nación. En caso de no reconocer responsabilidad, se pasará a justicia ordinaria con las consecuencias correspondientes.
5. **Responsabilidad del Estado para la protección integral de su población**<sup>4</sup>. En el apartado de las víctimas, se hizo

---

4 La “responsabilidad de proteger” es una expresión que apareció por primera vez en

especial énfasis en la centralidad de la figura de estos en la estructuración del acuerdo general. En este punto en particular se especifica el tratamiento de que recibirán las víctimas en el desarrollo del proceso y el acceso que tendrán a los mecanismos de verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición. Además, tendrán participación especial en todo el proceso de verdad y justicia con relación a los crímenes de los que fueron objeto en el contexto del conflicto armado, definiendo con ello y junto a los tribunales para la paz los medios por los que recibirán reparación de sus victimarios. Adicionalmente se le dará reconocimiento especial dentro de estos mecanismos a las mujeres y a las minorías (étnicas y LGTBI) como víctimas primarias dentro del contexto del conflicto armado.

## **ii. Desarrollo del proceso**

El 23 de julio del 2016 el Gobierno nacional y las FARC en desarrollo del punto sobre el fin del conflicto armado y la participación política, firmaron el “Acuerdo sobre el cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y dejación de armas”, en el cual ambas partes formalizaron el cese definitivo de las hostilidades, la dejación y posterior entrega de armas por parte de las FARC a la ONU y la reubicación de los excombatientes en distintas zonas rurales del país.

Entre los pasos que siguen a este acuerdo se establecieron las zonas veredales transitorias de normalización (ZTVN), que serán los territorios en donde se reubicarán temporalmente a los miembros de las FARC una vez que completada la desmovilización de estos. Dentro de esta figura se incluyen las zonas por las que los ex combatientes podrán movilizarse sin que tengan contacto con la población civil, las personas que tendrán accesos a estas zonas y las condiciones de seguridad con las que contarán estas zonas garantizando la integridad de quienes ocuparan dichos territorios.

Dentro de los temas que han entrado en conflicto en este punto ha sido el de la ocupación de territorio nacional por parte

---

el informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (ICISS), establecida por el Gobierno del Canadá en diciembre del 2001. En este se establece que la soberanía no solo daba el derecho a los estados a controlar sus asuntos, sino que también le confiere la obligación primordial de proteger a la población dentro de sus fronteras; en caso contrario esta responsabilidad recaería en la comunidad internacional.

de un grupo insurgente y la prohibición de presencia de civiles, lo que ha sido interpretado por un sector de la opinión pública –especialmente opositores del proceso de paz– como la entrega del gobierno del control territorial a las FARC, en el cual se expulsaron a los pobladores que hubieren en esos lugares, aunque ambas partes han aclarado que en las zonas que se establecieron se encuentran alejadas de población civil alguna y que en ningún momento las FARC tomarán acción unilateral sobre lo que se decida en esas zonas.

Asimismo, se logró la formalización de un marco de seguridad para los excombatientes y demás personal (Gobierno nacional, FF.MM., delegados nacionales e internacionales) que intervenga en el proceso o deba transitar dentro las ZTV que se establecieron para este acuerdo. Para ello las partes indicaron que la dejación y entrega inmediata de las armas por parte de la guerrilla es un requerimiento esencial para la seguridad pues la exigencia primordial del acuerdo es mantener estas zonas libres de tránsito de armas.

A su vez se exige que los miembros de la Fuerza Pública que participen de este acto se abstengan del porte de armas dentro del perímetro de tránsito de las ZTV, hecho que no ha estado exento de críticas pero que es avalado por los jefes negociadores tanto del Gobierno nacional como de las FARC para mantener la seguridad no solo de los miembros del grupo insurgente sino de los delegados nacionales e internacionales que tengan presencia en estos lugares.

Como parte de las reglas que rigieron a partir del día posterior al cese al fuego, se estableció la implementación de unos mecanismos de monitoreo y verificación, que tienen la tarea comprobar el cumplimiento de los acuerdos entre lo que se incluye: verificar el cumplimiento del cese al fuego entre las partes, hacer el seguimiento de la dejación de las armas y posterior entrega, incluyendo la validación del recuento del armamento hecho por las FARC, y observar las condiciones de seguridad que se dan dentro de las ZVT, con el fin garantizar la integridad tanto de los miembros de las FARC ubicados allí como de los miembros de las delegaciones que intervienen en el proceso como de la propia misión de monitoreo y verificación.

La firma de este último acuerdo implica el primer paso para la reinserción de los combatientes de la guerrilla a la vida civil, además de ser la oportunidad para esta población de poder acceder

a la salud, educación, vivienda y un empleo digno que les permita resocializarse como ciudadanos cumplidores de la ley.

Como paso fundamental para el acuerdo, dentro del análisis de la seguridad humana, se espera que la población más afectada por el conflicto armado sea el eje central en la aplicabilidad del acuerdo de paz, pues es esencial para el desarrollo del acuerdo que las víctimas de la guerra sean reparadas y se les garantice el derecho a tener una vida libre de amenazas.

También se espera que sea la oportunidad para que –como esperan quienes apoyan el proceso– las instituciones, y especialmente la sociedad civil, sean partícipes de este proceso con el fin lograr un ambiente de tolerancia y respeto que dé paso a la construcción de un país que garantice la seguridad y el bienestar integral de sus ciudadanos.

## Conclusiones

Efectivamente se puede afirmar que existe un enfoque de seguridad humana en la agenda del proceso de paz, porque implica que tanto el Estado como las FARC se comprometan no solo a una salida negociada del conflicto, sino que se trabaje –especialmente por parte del Estado– por lograr las condiciones necesarias para garantizar el bienestar de la población e impedir el surgimiento de nuevos actores ilegales que amenacen la estabilidad del país.

En el proceso de paz con las FARC la aplicabilidad de la seguridad humana resulta especial, porque permitiría que las negociaciones no solamente se centren en los temas de defensa, como son el fin de las hostilidades y la posterior desmovilización y entrega (o dejación) de las armas por parte de las FARC, sino que debe hablarse de buscar el escenario ideal para que el país no vuelva a padecer el azote de grupos armados ilegales.

Las controversias acerca de la noción de *seguridad* se centran en el papel del Estado en garantizar dicho escenario. A través de los años han surgido discusiones acerca de buscar alternativas al enfoque tradicional de la seguridad en la cual el Estado es sin duda el principal actor. Algunos académicos afirman que la mejor forma de proveer seguridad, especialmente en países pobres o en conflicto,



es solventando las necesidades esenciales de los ciudadanos, especialmente de los sectores sociales más vulnerables.

En cualquier caso, es importante tener en cuenta que, con la evolución en los procesos políticos y humanos, igualmente evolucionarán las amenazas a la seguridad, por lo que tanto el Estado como las organizaciones internacionales y la sociedad civil deben adaptarse para enfrentar estas nuevas amenazas.

En referencia al caso colombiano, la seguridad debe ser entendida desde un punto de vista más integral en lugar de encasillarse en una cuestión meramente de combate armado. La seguridad implica no solo la finalización del conflicto armado, sino que además debe garantizarse la asistencia integral del Estado en zonas que históricamente han padecido del abandono institucional y enfocarse en políticas públicas que sean acordes a las necesidades especiales de las comunidades que habitan dichas zonas con el fin de evitar repetir los escenarios de conflicto con nuevos actores.

## Referencias

- Ballesteros, M. A. (2003). Las estrategias de seguridad y de defensa. En *Fundamentos de la Estrategia para el siglo XXI*, 67, pp. 14-57.
- Centro de Memoria Histórica. (2014). *El Caguán*. Bogotá: Centro de Memoria Histórica. Recuperado de [http://centromemoria.gov.co/wp-content/uploads/2014/11/El\\_Caguan.pdf](http://centromemoria.gov.co/wp-content/uploads/2014/11/El_Caguan.pdf)
- Chernick, M. (1996). *Aprender del pasado: Breve historia de los procesos de Paz en Colombia*. Bogotá: Colombia Internacional.
- Echandia, C., y Salas, L. (2008). *Dinámica Espacial de las Muertes Violentas en Colombia 1990-2005*. Bogotá: Vicepresidencia de la República. Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH.
- Enseñat y Berea, A. (2009). El concepto de Seguridad Nacional en las estrategias de Seguridad Nacional. En C. I. Paz, *Los nuevos paradigmas de la seguridad* (p. 11). Madrid: CITpax.
- Gobierno Nacional. (2012). Obtenido de Mesa de Conversaciones. Recuperado de <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/AcuerdoGeneralTerminacionConflicto.pdf>
- González Peña, A., y Restrepo, J. A. (2006). *La desmovilización de las AUC: ¿mayor seguridad humana?* Universidad Nacional de Colombia. Bogotá: Unimedios. Recuperado de <http://historico.unperiodico.unal.edu.co/ediciones/92/05.html>
- Instituto Español de Estudios Estratégicos. (IEEE). (2011). *La evolución del concepto de seguridad*. Instituto Español de Estudios Estratégicos,

- Dirección general de relaciones institucionales. Madrid: Ministerio de Defensa. Recuperado de [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_marco/2011/DIEEEM05-2011EvolucionConceptoSeguridad.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEEM05-2011EvolucionConceptoSeguridad.pdf)
- Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos. (2012). *Agendas de negociación en procesos de paz: elementos técnicos y políticos 1989-2012*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- Morgenthau, H. (1987). *Política entre las Naciones: La lucha por el poder y la paz* (Sexta ed.). (K. Thompson, Ed.) México D.F: Colección Estudios Internacionales.
- Nobile González, M. (2003). *Definiciones y alcances del concepto de seguridad*. Universidad de las Américas, Departamento de Relaciones Internacionales e Historia. Puebla: UDLAP. Recuperado de [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/nobile\\_g\\_m/capitulo\\_1.html#](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/nobile_g_m/capitulo_1.html#)
- Peou, S. (2014). *Human Security studies*. Singapur: World Scientific Publishing.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1994). Informe sobre Desarrollo Humano. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. México D.F: Fondo de Cultura Económica.
- Remolina, J. P. (2006). *Mitos del conflicto armado colombiano*. Obtenido de Observatorio de Políticas Públicas de Bucaramanga. Recuperado de [http://demoqira.weebly.com/uploads/7/5/8/9/7589949/3mitos\\_conflictoarmado.pdf](http://demoqira.weebly.com/uploads/7/5/8/9/7589949/3mitos_conflictoarmado.pdf)
- Reveron, D., y Mahoney-Norris, K. (2011). *Human Security in a Borderless World*. Philadelphia: Westview Press.
- Villarraga, A. (2015). *Los procesos de paz en Colombia, 1982-2014*. Bogotá: Fundación Cultura Democrática.
- Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.