

**Los efectos de la implementación de la Política de Consolidación Territorial en la
seguridad humana de la población de Miranda, Cauca (2011-2014)**

Sandra Balanta Cobo

Director del trabajo de grado: Gonzalo Vargas

Universidad de los Andes

Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo

Bogotá, 2017.

Resumen

Una de las iniciativas que ha tenido el Estado colombiano para enfrentar el conflicto armado han sido las políticas contrainsurgentes. La última de estas ha sido la Política Nacional de Consolidación Territorial, uno de cuyos objetivos fue la recuperación de la seguridad en los territorios, para posibilitar la protección del ciudadano. Esta investigación tiene como objetivo estudiar los efectos que ha tenido la implementación de dicha política en la población de Miranda, Cauca. Para analizarlos se ha optado por la Seguridad Humana, un enfoque de desarrollo pensado desde la vulnerabilidad de la población y metodológicamente se ha optado por una aproximación cualitativa para indagar por estos efectos desde la perspectiva de la gente. La investigación concluye que en el proceso de implementación se generaron efectos sobre la seguridad humana de la población que la expusieron a una situación de vulneración de sus derechos fundamentales.

Palabras clave:

Política Nacional de Consolidación Territorial, Seguridad Humana, Miranda, Norte del Cauca, Conflicto Armado, Contrainsurgencia.

Tabla de contenido

1. Introducción	5
2. Revisión de literatura	6
3. Marco analítico de la seguridad humana	9
3.1 La seguridad humana, su relación con otros conceptos y su pertinencia	11
4. Diseño metodológico	13
4.1 Recolección de información primaria	14
4.2 Recolección de información secundaria	15
5. Efectos de la PNCT en Miranda	16
5.1 Contexto de la zona de estudio	16
5.2 La PNCT y su implementación en Miranda	18
5.3 Identificación de los efectos sobre la seguridad humana	19
5.3.1. Componente contrainsurgente	20
5.3.1.1. Despliegue de las fuerzas militares contrainsurgentes en el territorio	20
5.3.1.2. Reacción de los grupos insurgentes	23
5.3.1.3. Enfrentamientos entre fuerzas insurgentes y contrainsurgentes en medio de la población	25
5.3.2. Componente de desarrollo regional	28
5.3.2.1. Diseño y asignación de recursos y proyectos desde el nivel central	29
5.3.2.2. Utilización de la semaforización para priorizar las inversiones	31
5.3.2.3. Realización de obras civiles por parte del Ejército en la zona montañosa	32
5.3.3. Componente cultivos ilícitos	33
5.4. Esquema analítico de los hallazgos	34
6. Conclusiones	35
Referencias	37
Anexo 1	41

Tabla de Tablas

Tabla 1. Dimensiones de la Seguridad Humana.....	11
Tabla 2. Descripción del perfil de las personas entrevistadas	15
Tabla 3. Caracterización de las tres zonas del municipio.....	17
Tabla 4. Componente contrainsurgente y eventos desencadenantes de las afectaciones en la seguridad humana.....	20
Tabla 5. Registro de eventos del conflicto armado, 2011-2014	24
Tabla 6. Componente de desarrollo regional y eventos desencadenantes de las afectaciones en la seguridad humana.....	29
Tabla 7. Componente de cultivos ilícitos y eventos desencadenantes de las afectaciones en la seguridad humana.....	33

Tabla de ilustraciones

Ilustración 1. Mapa.....	17
Ilustración 2. Esquema analítico de los hallazgos	34

1. Introducción

Durante las últimas décadas el país ha sido testigo de un conflicto armado que ha enfrentado a diversos grupos insurgentes con las fuerzas del Estado y que ha dejado numerosas secuelas en la población. Debido a la prolongación en el tiempo, la diversidad de actores, la complejidad de sus causas y el carácter territorial del conflicto, el Estado colombiano ha llevado a cabo diferentes iniciativas para superarlo: diálogos, esfuerzos institucionales y militares. Entre estas iniciativas pueden destacarse las políticas contrainsurgentes que, de acuerdo a González (2015), “han sido un asunto central en la agenda de diferentes gobiernos en Colombia dentro del conflicto armado” (p. 1). La última de esas iniciativas ha sido la Política Nacional de Consolidación Territorial (en adelante PNCT), cuyo origen es la Política de Seguridad Democrática, PSD, implementada en el periodo 2002-2006 por el entonces presidente Álvaro Uribe Vélez. La PSD estuvo enfocada en la recuperación del imperio de la ley y como la seguridad se convirtió en objetivo prioritario de la gestión permeó parte del discurso institucional en razón, entre otras cosas, de un discurso más amplio que hacía explícita la relación entre seguridad y crecimiento, seguridad y desarrollo y seguridad y superación de la pobreza, lo que se encuentra expresado en el Plan Nacional de Desarrollo (Departamento Nacional de Planeación, 2003):

Hay un vínculo entre la seguridad y la cohesión social. La seguridad provee condiciones para la inversión, y esta permite que se alcancen objetivos sociales. La seguridad democrática es, por lo tanto, un medio para la erradicación de la pobreza (p. 39).

Los esfuerzos de la PSD se vieron reflejados en la caída de algunos de los indicadores que más azotaban a la sociedad colombiana, como los homicidios, secuestros y atentados terroristas (Ministerio de Defensa, 2007). A pesar de estos resultados, el Estado debió reconocer que, en diferentes zonas del país, el control del territorio no se alcanzaba completamente. Además, algunos grupos armados se habían readaptado a las nuevas condiciones de seguridad y los cultivos ilícitos no cedían. En un esfuerzo por adecuarse a estas nuevas realidades y superar las falencias, surge la PNCT, que busca combatir la insurgencia y los cultivos ilícitos (fuente importante de financiación de estos grupos) y para alcanzar estos objetivos, siguiendo la noción de secuencialidad, su primer objetivo fue la recuperación de la seguridad en los territorios, para posibilitar la protección del ciudadano.

En el documento de Lineamientos de la PNCT (2014) se reconoce que los factores que juegan en contra de una consolidación sostenida son: el modelo desequilibrado de difusión del Estado en el territorio, los grupos ilegales, los cultivos ilícitos, la minería ilegal, la ausencia de integración económica regional, el bajo desarrollo social y los precarios niveles de desarrollo institucional, elementos presentes en la zona de los municipios del norte del Cauca objeto de la intervención de la PNCT. Estas condiciones, aun en un escenario de pos acuerdo, son un factor de riesgo para la estabilidad de la región.

Esta investigación de tipo cualitativo busca estudiar los efectos, que desde la perspectiva de la población, ha tenido la implementación de la PNCT en la seguridad humana de la población en Miranda, Cauca¹. Se utiliza como marco de análisis el enfoque de la seguridad humana; un enfoque de desarrollo que está pensando desde la vulnerabilidad de la población y que ha sido poco utilizado en el país², pero que al tener como uno de sus principios el estar centrado en la gente, permite tener elementos analíticos para mirar las intervenciones más allá de los objetivos concretos y concentrarse en las poblaciones y en las diferentes afectaciones que pudieron tener y que se convirtieron en fuente de inseguridad para ellos. Por último, quiere contribuir a la línea de trabajo del Cider en Conflicto y Desarrollo y sumarse a los diferentes trabajos de grado que han analizado esta política y, de esta manera, aportar al entendimiento de los diferentes efectos de las políticas contrainsurgentes sobre el territorio y su población (Barbosa, 2014; Guzmán, 2016).

2. Revisión de literatura

El análisis que hace González (2015) de la evolución de las políticas contrainsurgentes en Colombia muestra que ellas se vienen aplicando desde los años 60, cuando el fenómeno insurgente se estaba gestando. En el contexto de la lucha anticomunista se establece el Plan Lazo que, aunque privilegió los programas de desarrollo en el marco de la estrategia contrainsurgente, tenía un claro enfoque militar. Luego, en los años 80, se da inicio al Plan Nacional de Rehabilitación, PNR, que, según Leal (citado por Gonzáles, 2014) “se convirtió

¹ Los municipios de la zona norte del Cauca sujetos de la implementación de la PNCT fueron: Corinto, Santander de Quilichao, Caloto, Miranda y Toribío. De este conjunto de municipios se trabajará en Miranda. En esta investigación se analizó el caso de Miranda, en razón del acceso que se tenía para hacer el trabajo de campo, pues fue el municipio en donde se instaló la Fuerza de Tarea Apolo.

² De las diferentes evaluaciones del PNCT revisadas, ninguna utiliza este enfoque para su análisis.

en la versión civil del Plan Lazo”, pero con el mismo espíritu de derrotar la insurgencia por medio de acciones cívico-militares. La última de estas iniciativas ha sido la PNCT, cuyo origen se encuentra en la Política de Seguridad Democrática, PSD, implementada en el periodo presidencial 2002-2006. Para Isaacson (2012), la política de consolidación es la sucesora conceptual del Plan Colombia y con ella “se rompe con el patrón histórico de Colombia de dejar las áreas periféricas en manos de los militares o de los señores de la guerra” (p. 4). Delgado (2015) reconoce la novedad que representa la PNCT y el redireccionamiento que se dio en el manejo del conflicto al permitir la participación de los civiles en algunos asuntos del Ministerio de Defensa. Sin embargo, para él, esta mirada gerencial pudo también tener el efecto de concentrarse excesivamente en los aspectos tecnocráticos y desconocer que, ante la complejidad de las regiones, el problema no es solo de recursos y de acciones militares. Además, reconoce que, especialmente en las áreas periféricas, “la falta de recursos, la debilidad institucional, la inercia, la corrupción, la falta de competencias y la cultura arraigada de la criminalidad e insurrección han provisto un marco pobre para que la consolidación hubiera tenido una implementación exitosa” (p. 423). Para Palou (2011), la PNCT se apoya en tres fuentes conceptuales: la doctrina contrainsurgente³, las políticas antidrogas y el componente de desarrollo regional. Adicionalmente, contempla otros campos de intervención: el humanitario y el de construcción de Estado. Al apoyarse en una doctrina contrainsurgente, uno de sus objetivos es la protección de la población:

La consolidación no es confrontación, sino protección. Aunque la confrontación es inevitable dada la necesidad de recuperar el control territorial del Estado por la vía militar, el núcleo duro de la consolidación consiste en proveer protección directa y permanente a la población que habita en las zonas intervenidas (p. 29).

Sin embargo, el mismo Palou (2011) reconoce que algunas aplicaciones de las doctrinas contrainsurgentes terminan afectando a la población por los costos humanitarios de la recuperación de los territorios, derivados de las confrontaciones de los grupos militares con los grupos insurgentes y con los grupos que controlan los cultivos ilícitos, que provocan desplazamientos de población y violaciones al Derecho Internacional Humanitario, DIH.

³ Lo contrainsurgente se entiende como la “teoría político militar para enfrentar las guerras asimétricas entre el Estado y una insurgencia que se enfrenta al orden político y social (Palou, 2011, p. 15)”.

Para Palou, esto es resultado de la alta participación del componente militar en las doctrinas contrainsurgentes.

La PNCT ha sido objeto de algunas revisiones y análisis, especialmente el Plan de Consolidación Integral de la Macarena, PCIM, que fue el proyecto piloto que el gobierno nacional llevó a cabo en esta zona y cuyos resultados y logros lo animaron a implementarlo en otras regiones del país. Varios de estos análisis se enfocan en analizar los efectos de su implementación en la población. En el análisis que hace Duncan (2009) encuentra que los problemas en la titulación de tierras y la presencia de diferentes actores han causado el abandono de las tierras por parte de los colonos, en razón de mejores alternativas productivas o del desplazamiento que sufren por parte de los nuevos inversionistas⁴, a pesar de las mejoras en las condiciones de seguridad. Por ello, aunque la recuperación de la seguridad es un objetivo, no se pueden perder de vista las políticas de desarrollo que deben acompañar las intervenciones propias o clásicas de la contrainsurgencia. Olgúin (2013) hace una revisión desde la óptica de las comunidades y una de las conclusiones a la que llega es la necesidad de hacer una observación del cumplimiento y respeto de los derechos humanos de la población, pues identifica que persisten debilidades en este aspecto que es fundamental superar para lograr mayor aceptación y reconocimiento de la política en la comunidad. Barbosa (2014), desde una perspectiva de la gobernabilidad, hace un análisis de la aplicación del PCIM en cinco municipios de la Macarena y encuentra que, desde lo discursivo, la PNCT plantea el respeto por los derechos humanos y la protección de los ciudadanos; sin embargo, esta perspectiva no se encuentra suficientemente desarrollada y los aspectos predominantes son los contrainsurgentes y el combate a los cultivos ilícitos. En el análisis realizado por Mejía, Uribe e Ibañez (2011) se muestra como a pesar de que el PCIM tuvo resultados positivos en términos de la reducción de cultivos ilícitos y en el número de enfrentamientos entre grupos se recomienda avanzar en la titulación de tierras y el financiamiento a los pequeños productores para garantizar los objetivos de desarrollo que se esperan alcanzar y hacerlo sostenible.

⁴ En el análisis que hace Duncan encontró que la gente identifica a compradores asociados al narcotráfico y las bandas emergentes como los interesados en la expansión territorial.

Isaacson y Poe (2011) reflexionan sobre los efectos de la consolidación en la seguridad alimentaria de la población. En algunas de las zonas, muchos campesinos se dedican a los cultivos ilícitos y en la primera fase de la consolidación hay un esfuerzo para erradicarlos y, de este modo, limitar el suministro de recursos financieros a los grupos insurgentes y debilitarlos. No obstante, estas acciones también restringen los recursos con que cuentan estas familias y que sirven para suplir sus necesidades. La erradicación, en sí misma, también afecta los cultivos de pancoger. Adicionalmente, la transición a cultivos lícitos no es sencilla y requiere condiciones logísticas para su comercialización, que en estas zonas normalmente presenta dificultades.

Para Isaacson (2012), la ausencia de funcionarios civiles ha obstaculizado los programas de consolidación. La falta de jueces y fiscales ha permitido que las violaciones de derechos humanos no sean judicializadas o tengan dificultades para judicializarse. En ausencia de servicios de apoyo económico y seguridad alimentaria, las fuerzas que erradican cultivos también han afectado los cultivos familiares. La titulación de tierras ha sido un proceso muy lento y tiene efectos sobre la posibilidad de que los pobladores se incorporen adecuadamente a las dinámicas productivas. Estas ausencias, que tienen que ver con la supremacía de la presencia militar y sus intervenciones, afectan primordialmente a la población y reflejan la preeminencia de la estrategia militar sobre la del desarrollo.

Entre las recomendaciones que hace González para aportar a la discusión sobre la generación de “una relación de equilibrio sinérgico y armónico entre los componentes de seguridad y desarrollo” (2015, p. 23), destaca la importancia que las políticas contrainsurgentes deben darle a la población civil y cómo se deben considerar dos principios: el primero, que la población civil es la que menos debe sufrir, la que más hay que proteger y la que menos riesgos debe correr durante la implementación de la estrategia. Esto en razón de la legitimación del Estado y, desde un punto de vista ético y legal, por respeto a los derechos humanos fundamentales. Y, el segundo, que la población civil debe ser considerada como agente de cambio y no solo como beneficiaria pasiva de la estrategia.

3. Marco analítico de la seguridad humana

Los cambios que empiezan a gestarse en los años 80 en la geopolítica mundial, derivados del fin de la tensión por una confrontación nuclear y las nuevas características de los conflictos que surgen, ya no entre países, sino dentro de estos, llevan a que el concepto de seguridad, hasta ese momento asociado fundamentalmente a los aspectos de la seguridad nacional, se resignifique. Estas inquietudes son recogidas en 1994 en el Informe de Desarrollo Humano del PNUD, en donde hay una invitación a pensar la seguridad desde la gente y no desde los Estados:

Actualmente, para la mayoría de las personas el sentimiento de inseguridad se debe más a las preocupaciones acerca de la vida cotidiana que al temor de un cataclismo en el mundo. La seguridad en el empleo, la seguridad del ingreso, la seguridad en la salud, la seguridad del medio ambiente, la seguridad respecto del delito: son estas las preocupaciones que están surgiendo en todo el mundo acerca de la seguridad humana (p. 3).

A partir de este informe, varios autores e instituciones avanzaron conceptualmente e hicieron aproximaciones operativas. Se destaca la propuesta de marco conceptual que hace Alkire (2003), que es retomada por la Organización de Naciones Unidas ONU (2010), en la definición de seguridad humana que se adopta en esta investigación:

El objetivo de la seguridad humana es la protección del núcleo vital de todas las vidas humanas de forma que se mejoren las libertades humanas y la realización de las personas. La seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales, aquellas libertades que son la esencia de la vida. Significa proteger a las personas de situaciones y amenazas críticas (graves) y más presentes (extendidas). Significa utilizar procesos que se basen en las fortalezas y aspiraciones de las personas. Significa crear sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que, de forma conjunta, aporten a las personas los fundamentos para la supervivencia, el sustento y la dignidad (p. 6).

En el mismo documento (ONU, 2010) se definen como características de la seguridad humana: estar centrada en las personas, ser multisectorial, integral, contextualizada y preventiva. El carácter multisectorial de la seguridad humana se evidencia en las dimensiones que se consideran y que se encuentran en la Tabla 1. Se presentan los tipos de seguridad, su definición y ejemplos de amenazas. Este carácter multisectorial permite tener una mirada sistémica e interrelacionada de las diferentes variables que se abordan en esta investigación

Tabla 1. Dimensiones de la Seguridad Humana

Dimensiones	Ejemplos de amenazas	Definición
Seguridad económica	Pobreza persistente, desempleo.	Se refiere a contar con un ingreso estable, resultado de un trabajo productivo y remunerado o de un sistema de seguridad financiado con fondos públicos.
Seguridad alimentaria	Hambre, crisis de hambrunas.	Se refiere al acceso permanente tanto físico como económico a los alimentos básicos.
Seguridad sanitaria	Enfermedades infecciosas mortales, alimentos no seguros, desnutrición, falta de acceso a cuidados sanitarios básicos.	Significa tener acceso a servicios eficientes de salud.
Seguridad medioambiental	Degradación medioambiental, agotamiento de recursos, desastres naturales, contaminación.	Se centra en la necesidad de disponer de un ambiente físico saludable.
Seguridad personal	Violencia física, delitos, terrorismo, violencia doméstica, mano de obra infantil.	Hace referencia a la seguridad respecto de la violencia física en todas sus manifestaciones.
Seguridad comunitaria	Tensiones étnicas, religiosas o causadas por otras identidades.	Busca el respeto a las diferencias sociales, culturales y a la diversidad.
Seguridad política	Represión política, abuso de los derechos humanos.	Defiende el respeto de los derechos civiles y políticos.

Fuente: ONU, 2010.

3.1 La seguridad humana, su relación con otros conceptos y su pertinencia

Para algunos autores el concepto de seguridad humana brinda la oportunidad de estudiar nuevos o renovados fenómenos y se complementa con otros enfoques como el desarrollo humano y los derechos humanos. Alkire (2003) hace un análisis a la luz del desarrollo humano y entre los puntos de encuentro de los dos conceptos identifica que ambos están centrados en la gente, son multisectoriales y multidimensionales y su abordaje se hace desde la dignidad de las personas. Entre las diferencias, señala que la seguridad humana tiene

una delimitación más estricta, porque el núcleo vital está compuesto por unas capacidades básicas mientras que el desarrollo humano es de carácter más expansivo. Adicionalmente, la seguridad humana señala y hace referencia directa a la fuente de las amenazas, como, por ejemplo, la violencia o una recesión económica. Gasper (2005) encuentra que algunas definiciones de la seguridad humana se parecen a los conceptos de la escuela de pensamiento de las necesidades humanas básicas de los años 70. También reconoce que una parte del enfoque adopta una postura desde los derechos humanos al considerar que no deben ser sacrificados los requisitos básicos de ningún individuo y considera que es un hijo del concepto del desarrollo humano, pero eso no implica que haya competencia o que se traslapen los enfoques. De estos elementos resalta el hecho de que la seguridad humana contiene aspectos éticos acerca de la equidad y prioriza de manera importante en las necesidades humanas. A juicio de Gasper, esto tiene relevancia política, porque ayuda a motivar la acción y focalizarse en los individuos, sus vulnerabilidades y sus necesidades. La misma ONU (2010) define la seguridad humana como un enfoque de desarrollo que es integrador y complementario de los enfoques de desarrollo humano y de los derechos humanos.

Frente a la pertinencia del enfoque, hay algunos autores que consideran que algunas medidas tomadas por los Estados, a pesar de tener como propósito proteger a la población, pueden terminar creando violencia, miedo y más inseguridad y en ese contexto la seguridad humana se erige como un enfoque apropiado y una oportunidad para profundizar los significados de la seguridad. Alkire (2003), por ejemplo, considera que las acciones que se emprenden desde los organismos nacionales e internacionales para combatir a los grupos armados tienen graves efectos sobre la seguridad humana de los civiles, poniéndose en entredicho la legitimidad de estas acciones. Stern y Ojendal (2010) opinan que las experiencias contemporáneas de inseguridad y subdesarrollo desbordan los marcos analíticos existentes; para ellos, la seguridad se plantea como narrativa de progreso, en un discurso que domina la política global y su agenda. Hay una promesa, un imaginario político moderno de la seguridad que está orientado a su consecución y sostenimiento; por ello se debe asegurar la supervivencia del Estado a través de medios militares.

En esta misma línea, Sen (2014) estima que las condiciones de este escenario de inseguridad son propicias para un nuevo paradigma que permita entender la seguridad. Para

él, “el Estado sigue siendo el principal proveedor de la seguridad, pero en ocasiones se ha convertido en una fuente de amenaza para sus propios pobladores. Por esta razón, la atención debe cambiarse de una seguridad centrada en el Estado a una seguridad centrada en las personas, en la seguridad humana” (p. 26). Finalmente, Leaning (2014) hace un llamado de atención acerca de la tendencia que hay de mostrar los efectos de los conflictos en términos de daños a la infraestructura, muertes de militares, bajas de combatientes o daños económicos, pero dejando por fuera las afectaciones civiles. Por ello rescata la seguridad humana como un marco de análisis que permitiría, por ejemplo, a través de la dimensión de la seguridad comunitaria capturar los efectos sobre los aspectos psicosociales de los individuos y de los grupos afectados por estas dinámicas. Lo expuesto por Leaning abre la puerta para analizar los diferentes efectos e impactos que tienen estas intervenciones, no solo sobre la seguridad física, sino sobre dimensiones particulares, como es el propósito de esta investigación. En la medida de estas reflexiones se propone la seguridad humana como el marco analítico que permite analizar los efectos de una política contrainsurgente que, orientada desde el Estado, busca proteger a la población, pero que en su implementación puede tener efectos no deseados sobre ella.

Objetivo General

Analizar los efectos de la implementación de la Política Nacional de Consolidación Territorial, PNCT, en la seguridad humana de la población de Miranda, Cauca, en el periodo 2011-2014.

Objetivos específicos

1. Caracterizar la implementación de la PNCT en el municipio de Miranda.
2. Identificar los efectos de la implementación de la PNCT en la seguridad humana de la población de Miranda.

4. Diseño metodológico

Se propone un estudio de tipo exploratorio. De acuerdo a Hernández, Fernández y Baptista (2010, p. 79) “los estudios exploratorios se realizan cuando un tema ha sido poco estudiado o se desea abordar desde nuevas perspectivas”. La técnica de investigación utilizada será el estudio de caso. La unidad de análisis es el municipio de Miranda,

seleccionado porque en el marco de las acciones de la PNCT se instaló una base militar en la zona rural, este hecho unido a las intervenciones derivadas de la acción militar provocaron desplazamiento de población y conflictos de la comunidad campesina e indígena con las fuerzas armadas. También por razones de facilidad en el acceso a la zona. El periodo de análisis inicia en el 2011, año en que se definen los planes regionales de consolidación y se instala la FTA y termina en el 2014, cuando las FARC anuncian el cese el fuego, en el marco del proceso de paz.

Para analizar los efectos de la PNCT se eligió el enfoque de la seguridad humana, pues su carácter multisectorial permite tener una mirada sistémica e interrelacionada de las diferentes variables que se abordan en esta investigación (una política, tres componentes, tres zonas del territorio, siete eventos desencadenantes y doce afectaciones) y los ejemplos particulares que se plantean en la definición de las dimensiones permiten asociar las afectaciones identificadas en el proceso investigativo (Tabla 1). Se ha optado por un acercamiento cualitativo por medio de entrevistas semiestructuradas, para indagar y explorar los efectos que la política ha tenido y la forma en que la población la ha percibido. Esto se complementa con la información secundaria de fuentes documentales y estadísticas. Según Creswell (2014), la investigación cualitativa permite la exploración y la comprensión que para diferentes grupos sociales tiene un problema social.

4.1 Recolección de información primaria

Para la obtención de información primaria se realizaron diez entrevistas semiestructuradas, entre enero y marzo del 2017. Para validar el cuestionario se realizó una primera entrevista en enero del 2017. Con ella se pudo evidenciar que la PNCT había sido implementada por componentes y de forma diferenciada en el territorio, por lo cual fue necesario entrevistar habitantes de las diferentes zonas. Para identificar a los entrevistados se utilizó la técnica de bola de nieve, el primer entrevistado referenció otras personas, y a su vez, algunas de estas personas referenciaron a las otras. Se buscó que los entrevistados fueran habitantes de las diferentes zonas del municipio y que pudieran dar cuenta de la PNCT por el rol que desempeñaban como funcionarios, líderes o participantes activos de la comunidad,

En la Tabla 2 se detalla el perfil por zona. Por razones de seguridad, los nombres de los entrevistados no se divulgan.

Tabla 2. Descripción del perfil de las personas entrevistadas

Entrevistado	Perfil	Zona
Funcionario 1	Funcionario público	Urbana
Funcionario 2	Funcionario público	Urbana
Funcionario 3	Funcionario enlace de la UACT	Urbana/rural
Funcionario 4	Funcionario público	Urbana/rural
Profesional 1	Funcionario ONG	Urbana/rural
Profesional 2	Funcionario ONG	Urbana/rural
Líder 1	Líder comunitaria indígena	Rural/zona montañosa
Líder 2	Líder comunitaria campesina	Rural/zona montañosa
Líder 3	Líder comunidad afro	Rural/zona plana
Líder 4	Líder comunidad afro	Rural/zona plana

Fuente: elaboración propia.

4.2 Recolección de información secundaria

Las fuentes secundarias utilizadas fueron de tipo: 1. Documental: documentos oficiales y académicos para profundizar el conocimiento sobre la PNCT, su estructura y sus propósitos. Los diferentes análisis que se han hecho de ella permitieron identificar efectos que otros autores han encontrado y delimitar el problema de investigación. Documentos, como el Plan Municipal de Desarrollo y el Plan de Ordenamiento Territorial permitieron tener un conocimiento de la zona de estudio, sus dinámicas, etc. Y los documentos del sistema de alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo permitieron identificar si en el periodo de estudio considerado hubo situaciones documentadas de riesgo para la población civil. 2. Estadística: base de datos del Registro Único de Víctimas, RUV, Policía Nacional, Monitor ONU-UMAIC⁵.

⁵ Unidad de Manejo y Análisis de Información Colombia, UMAIC.

5. Efectos de la PNCT en Miranda

5.1 Contexto de la zona de estudio

La zona norte del Cauca que ha sido intervenida por la PNCT está conformada por los municipios de Miranda, Toribío, Corinto, Caloto y Santander de Quilichao. En el 2009, Miranda fue focalizado en la PNCT y en el desarrollo de la operación Espada de Honor, con la que se buscaba llevar a cabo operaciones ofensivas en zonas consideradas como de alta influencia de la guerrilla de las FARC, en el 2011 se instaló la Fuerza de Tarea Apolo, FTA⁶ (Defensoría, 2012).

La ubicación estratégica del municipio le permite ser parte del corredor que conecta el suroriente colombiano con el occidente y el Pacífico. Esta posición estratégica, unida a la geografía montañosa de la cordillera, la convirtió en una zona atractiva para distintos grupos insurgentes. Desde los años 60, en la zona montañosa del municipio han tenido presencia grupos insurgentes como el Quintín Lame, el M-19 y las FARC, en particular el Frente 6 y las columnas móviles Gabriel Arenas y Gabriel Galvis, que conformaban el Comando Conjunto de Occidente (Defensoría, 2012). En la zona también hay presencia de cultivos ilícitos. No son estos los únicos problemas que aquejan a la zona. Conflictos por el agua, la desarticulación pronunciada de las zonas urbanas y las rurales, la debilidad institucional, la pobreza, el monocultivo de la caña de azúcar en la zona plana, los conflictos entre grupos étnicos y la llamada estrechez del territorio⁷ son situaciones que han agobiado esta población por décadas.

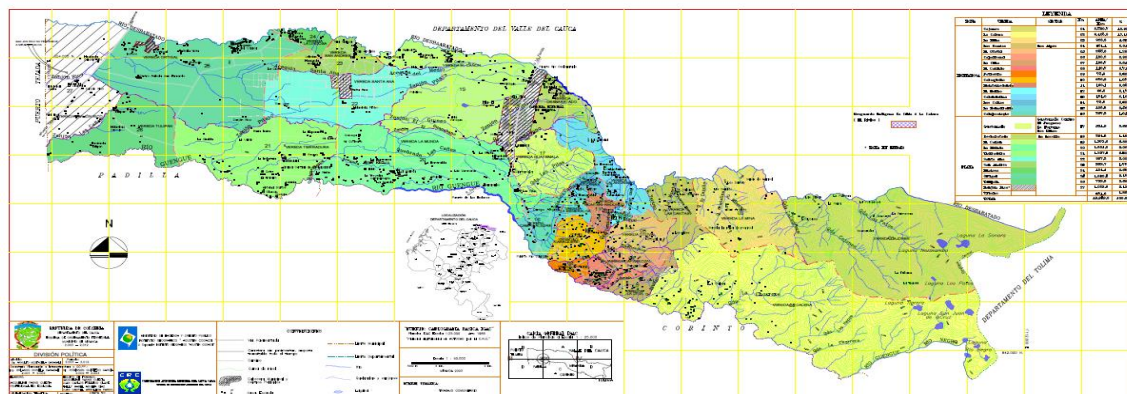
Miranda se encuentra localizada al nororiente del Departamento del Cauca. Su territorio comprende un área de 19.959 hectáreas. Según las proyecciones del DANE para el 2017, tiene una población de 41.202 habitantes, 70% con alguna pertenencia étnica, 52,6% afrocolombianos y 17,4% indígenas. Existe un resguardo indígena habitado por 3.800 personas de la comunidad Nasa. Su índice de NBI es del 50,28% y el 13,7% de su población es analfabeta (Dane, 2005). La zona norte del Cauca, y en particular Miranda, se encuentra

⁶ Esta fuerza estaba integrada por componentes de infantería, como la Brigada Móvil 14, con sede en Caloto; el Batallón de Alta montaña No. 8. en Tacueyó y Toribío, y componentes de la Fuerza Aérea y la Policía Judicial, con sede en los municipios de Pradera y Florida, en el Valle del Cauca, y los municipios del norte del Cauca: Miranda, Corinto, Toribío y Caloto.

⁷ Este concepto que utiliza la población de la zona alude a vivir en un territorio donde el acceso al suelo para los pobladores es cada vez más difícil. La zona plana tiene condiciones excelentes de fertilidad, pero en gran mayoría se encuentra ocupada por el cultivo de la caña de azúcar, en escalas industriales, y la zona montañosa tiene problemas de fertilidad o está en zona de protección, lo que ha hecho que las tierras disponibles para habitar y vivir en las zonas rurales sean cada vez menos.

bien comunicada con el departamento del Valle del Cauca, a 47 km de distancia de Cali, y articulado a la zona franca del norte del Cauca⁸.

Ilustración 1. Mapa



Fuente: Alcaldía Municipal, Miranda.

El municipio está conformado topográficamente por tres zonas. En la tabla 3 se caracterizan cada una de ellas y se muestran las actividades productivas y el tipo de población que la habita. Además, pueden identificarse las acciones insurgentes y el componente de la PNCT predominante en cada zona.

Tabla 3. Caracterización de las tres zonas del municipio

Zona topográfica	No. Veredas	Población mayoritaria	Actividad económica	Acciones de la presencia insurgente	Componente de consolidación predominante
Urbana	No aplica	Indígena, campesina, afro	Servicios institucionales, comercio	Hostigamientos, Tomas	Proyectos de infraestructura/ contrainsurgente
Plana (valle geográfico río Cauca)	8	Afro	Caña de azúcar/finca tradicional	Ninguna	Desarrollo regional (proyectos productivos y de infraestructura)
Montañosa (cordillera Central)	16	Indígena/ campesina	Cultivos ilícitos, café, pancoger	Presencia constante grupos guerrilleros, combates	Contrainsurgente

Fuente: Elaboración propia.

⁸ Esta zona está ubicada entre los municipios de Puerto Tejada, Guachené y Caloto.

5.2 La PNCT y su implementación en Miranda

Para los funcionarios públicos entrevistados (Administración Municipal y UACT), la PNCT se concibió como una estrategia gubernamental para recuperar la institucionalidad y generar espacios de relacionamiento entre la comunidad y el Estado y alcanzar una articulación con otras entidades de orden nacional e internacional. Lo comprendieron como un ejercicio político realizado desde el Estado central para ganar y generar confianza en las comunidades, entendiendo que esta pérdida de confianza fue el resultado, entre otras cosas, de deudas históricas.

El modo en que el municipio se encuentra dividido y las dinámicas de conflicto que se presentan en cada área hicieron que la PNCT se aplicara de forma diferenciada. Por tal razón, se tomaron en consideración los componentes conceptuales (contrainsurgente, desarrollo regional y cultivos ilícitos), que identificó Palou (2011), como una forma de analizar la política. Esto en relación con los criterios de la secuencia lógica en las intervenciones⁹, dando paso a la llamada semaforización del territorio: las zonas rojas eran de recuperación; las amarillas, de transición, y las verdes, de estabilización. Estos componentes son los ejes que orientan la presentación de los hallazgos y se describen a continuación.

Componente contrainsurgente

A finales del 2011 se instaló el puesto de mando de la FTA en el borde del casco urbano, que tenía injerencia en la zona de los municipios del norte del Cauca y del sur del Valle del Cauca. Este evento, que se puede considerar como la entrada en funcionamiento del componente contrainsurgente, estuvo acompañado por el recrudecimiento de las acciones armadas entre los militares y los grupos insurgentes, que ya se habían intensificado desde la incorporación del municipio en las zonas priorizadas por la PNCT en el 2009. Las acciones de la FTA se concentraron en la zona montañosa.

Componente de desarrollo regional

⁹ Este principio considera que las intervenciones se hacen haciendo la movilización coordinada de todas las instituciones del Estado. En la primera fase hay un esfuerzo intensivo en las operaciones militares; en la segunda fase, una vez se haya alcanzado el control territorial, se inicia el proceso de recuperación institucional y, finalmente, la consolidación: se busca ejercer la autoridad del Estado y aumentar el bienestar la población (Ministerio de Defensa, 2007, pp. 32-36).

Este componente está representado por el Programa de respuesta rápida¹⁰ que, según la UACT (2014b), buscaba identificar, formular y ejecutar proyectos que atendieran a las necesidades de la comunidad. Según los testimonios recogidos, los proyectos¹¹ implementados en el marco de este programa estuvieron orientados a obras de infraestructura, como baterías sanitarias, cerramiento de canchas, construcción de salones de la cultura y apoyo a proyectos productivos de plátano y café. Según el funcionario enlace de la UACT, “todas las veredas de la zona plana fueron favorecidas con estos proyectos”. En la zona montañosa la participación fue limitada: 4 de 16 veredas recibieron apoyo.

Componente de cultivos ilícitos

El combate a los cultivos ilícitos fue uno de los pilares de la PNCT. Se considera que ellos son la fuente de financiamiento y el combustible de las actividades insurgentes. Sin embargo, al indagar por este componente, los entrevistados expresaron que las acciones estuvieron más asociadas a los retenes que hacían las fuerzas militares para controlar los movimientos de personas hacia la zona montañosa y sirvieron para hacer diversas capturas de quienes transportaban narcóticos. No reseñan fumigaciones, ni procesos de erradicación manual. Por el contrario, reportaron un incremento en los cultivos de coca y cambios en el origen de los cultivadores: “antes eran personas del municipio y de un tiempo para acá han llegado personas de otros lugares a controlar el negocio” (Funcionaria 1, ONG, 2017).

5.3 Identificación de los efectos sobre la seguridad humana

El análisis de las entrevistas y del material documental permitió identificar eventos recurrentes asociados a cada uno de los componentes de la PNCT, que eran los responsables de situaciones que afectaban a la población y que fueron asociados a cada una de las

¹⁰ El Programa estableció los siguientes objetivos: 1. Generar confianza en los territorios focalizados mediante la ejecución de iniciativas comunitarias o institucionales de pequeñas y medianas obras de infraestructura social, acciones de asistencia comunitaria o proyectos de generación de ingresos en respuesta a necesidades básicas de la comunidad. 2. Contribuir a la reconstrucción social, económica e institucional de los territorios. 3. Invertir recursos para el desarrollo de proyectos que faciliten el logro de los objetivos de la Política en las zonas focalizadas, de iniciativa de autoridades locales, regionales, nacionales y de la Unidad de Consolidación. 4. Generar capacidades locales para el buen gobierno y el fortalecimiento de las organizaciones sociales y la participación comunitaria. (UACT 2014a, pp. 12).

¹¹ Los proyectos fueron ejecutados a través del operador Colombia Responde

categorías de la seguridad humana. A continuación se muestran los eventos identificados en cada componente, y las afectaciones que produjeron y que impactaron la seguridad humana de la población. En cursiva se destacan los tipos de seguridad que se vieron afectados y se incorporan en el análisis de los hallazgos.

5.3.1. Componente contrainsurgente

Este es el componente que mayores afectaciones tuvo sobre la población. En él se concentraron los relatos y fue el componente del que mayor información se obtuvo de las fuentes secundarias. Se identificaron tres eventos desencadenantes (Tabla 4) que afectaron 6 de las 7 categorías de la seguridad humana

Tabla 4. Componente contrainsurgente y eventos desencadenantes de las afectaciones en la seguridad humana

Componente de la PNCT	Evento o situación
Contrainsurgente	Despliegue de las fuerzas armadas contrainsurgentes en el territorio.
	Reacción de los grupos insurgentes.
	Enfrentamientos entre fuerzas insurgentes y contrainsurgentes en medio de la población.

Fuente: elaboración propia a partir del análisis de la información recopilada

5.3.1.1. Despliegue de las fuerzas militares contrainsurgentes en el territorio

El despliegue de las fuerzas armadas contrainsurgentes fue el proceso que llevaron a cabo estas para tomar el control del territorio. Este hecho está relacionado directamente con

la instalación, a finales del 2011, de la FTA en el borde urbano del municipio y con el incremento en el número y diversidad de fuerzas especiales. Algunas de las personas entrevistadas identificaron este despliegue como el primer elemento visible de la PNCT. Un elemento que alteró su vida cotidiana y desató un clima de inseguridad, especialmente entre los habitantes de la zona montañosa, que empiezan a ser sujetos de retenes, cuestionamientos y requisas exhaustivas, lo que afecta su *seguridad comunitaria*. Una de las entrevistadas señala:

Lo primero que llegó fue el componente militar. Se empezaron a ver muchas fuerzas especiales y a presentarse situaciones de riesgo militar para la gente del sector rural. Empezaron a aparecer filmaciones, fotos de la gente, que eran tomadas en cualquier lado, y que nadie sabía de dónde salían, procesos de capturas. Y todo eso generó un clima donde la gente se sentía muy insegura (Funcionaria 1, ONG, 2017).

Esta misma entrevistada relata que a raíz de sus desplazamientos constantes entre la zona urbana y rural, el Ejército empezó a cuestionar su trabajo: “(El Ejército) no entendía por qué nosotros podíamos ir a la montaña y la guerrilla no nos molestaba”. Estos cuestionamientos la pusieron en una situación de riesgo que requirió la mediación de la Personería Municipal.

El despliegue de las fuerzas militares también estuvo acompañado por el surgimiento de las redes de informantes y cooperantes. Las redes fueron un mecanismo impulsado en el marco de la implementación de la Política de Seguridad Democrática¹² como estrategia para lograr la captura de líderes de los grupos ilegales o de implementos (munición, cargamentos, etc.). Algunos autores, como Ávila (2012), las reconocen como un componente clave de la operación Espada de Honor. Con ellas se buscaba consolidar la ventaja estratégica de las fuerzas armadas y romper el vínculo entre la población y la insurgencia. Varios de los entrevistados las identifican como parte del despliegue de las fuerzas armadas y uno de los mecanismos utilizados para lograr capturas de milicianos y guerrilleros, por medio de las recompensas ofrecidas a la comunidad a través de la radio. Una de las entrevistadas lo dice de este modo.

Había mucha pesca. Aventaban a este, y al otro y al otro. El Ejército estaba pagando. Entonces, todo se volvía amores y odios. Para la guerrilla, todo aquel

¹² En este contexto, el Ministerio de Defensa emitió en el 2003 la directiva No. 16, donde se reglamentan y se reconocen como instrumento para que la ciudadanía pueda colaborar en la lucha contra el terrorismo.

que baje al pueblo es porque está llevando información. Entonces, se pone la cosa muy fregada para los que habitan y para los que trabajan... Tenés que evitar estar yendo mucho, tenés que empezar a cuidarte de qué hablas, de qué decís” (Funcionaria 1, ONG, 2017).

Esta situación se agudiza en un escenario donde la posibilidad de obtener recursos por delatar puede ser atractivo para personas que viven en condiciones sociales, familiares y económicas difíciles y deja en evidencia cómo una situación de inseguridad económica expone, en este contexto, a la *inseguridad comunitaria y personal*:

Estamos en un territorio donde hay muchas personas que viven del jornal... llega otro y me dice que si yo informo me va a dar plata y eso le abre los ojos a cualquier joven despistado. Aquí eso pasó y terminaron involucrados cuatro jóvenes (Líder campesina, 2017).

Estos cuatro jóvenes fueron identificados en la revisión documental (Defensoría, 2012), asesinados por la guerrilla en el 2011 acusados de ser auxiliares del Ejército. De los cuatro, dos eran menores de edad. También había una mujer joven miembro del cabildo indígena. En el caso particular de esta mujer, el cabildo hizo gestiones una vez se supo de las amenazas de las que era víctima. Sin embargo, fueron infructuosas:

La iban a asesinar cuando estaba en embarazo del segundo niño, se habló desde el cabildo indígena. Pero igual la mataron cuando el bebé nació (Líder indígena, 2017).

Algunos de los entrevistados manifestaron que después del despliegue de fuerzas militares y el impulso de las redes de informantes empezaron a surgir amenazas y estigmatizaciones sobre algunos líderes de las comunidades indígenas y campesinas. Este testimonio de los entrevistados se ve respaldado por la información del Registro Único de Víctimas, RUV, que presenta 114 amenazas en el 2012 (Tabla 5). El hecho de que miembros de la comunidad tuvieran una posición de desconfianza frente a Consolidación también significó que fueran sujetos de amenazas:

Empezaron a surgir las amenazas y llamaban a los presidentes de las juntas de acción comunal [...] Que ellos iban a matar más o menos a

veinte líderes y seis milicianos. Y cumplieron con uno. No se pudo con más. La gente quedó mucho más tensa con ellos. Es ver que en el día son Ejército y en la noche son Águilas Negras (Líder campesina, 2017).

Las redes de informantes, como elemento notorio del despliegue de la fuerza contrainsurgente, ocasionaron diversos efectos. La población civil fue sujeta de amenazas desde varios frentes, se presentaron intimidaciones a los líderes y surgieron tensiones entre los grupos indígenas y campesinos de la zona rural montañosa. Además, se causaron muertes. Y el sentimiento de inseguridad, miedo y la estigmatización que se provocaron contribuyeron al rompimiento del tejido social. De este modo, se afectaron la *seguridad personal, comunitaria y política* de la comunidad. Estos hallazgos van en la línea de Castaño (2010), que considera que las redes de informantes y cooperantes crearon un esquema de categorización que hizo que la línea entre combatientes y civiles fueran inestable y esa inestabilidad justifica la violencia como una forma de negociar con civiles y disuadirlos de que apoyen el lado opuesto.

5.3.1.2. Reacción de los grupos insurgentes

Otro evento que se derivó del componente contrainsurgente fue la reacción violenta de las FARC. Esta reacción se materializó en acciones violentas en las que se utilizaron artefactos no convencionales y minas antipersona. En febrero del 2012 las FARC instalaron un carro bomba en el casco urbano de Miranda, en una vía principal, cilindros bomba cerca de dos escuelas, un triciclo bomba cerca de la estación de Policía y lanzaron granadas contra la estación de Policía (Defensoría, 2012). Estos hechos generaron gran temor e incertidumbre entre la población del casco urbano y pusieron en alto riesgo su *seguridad personal*.

Las minas antipersona son una estrategia utilizada en el marco de una confrontación armada. Para Bejarano (2010, p. 265) son “una táctica defensiva para evitar la penetración a zonas estratégicas dominadas por la guerrilla, así como para proteger zonas con cultivos ilícitos y laboratorios, lo que sugiere, además, una correlación entre narcotráfico y la utilización de estos artefactos”. La presencia de minas se dio principalmente en la zona montañosa y generó gran temor en la comunidad, limitando las actividades diarias de los campesinos. En el periodo 2011-2014 se presentaron 30 eventos de minas antipersona controladas y 43 eventos con artefactos explosivos controlados (Tabla 5) y, según el RUV,

entre el 2011 y el 2014, 35 personas fueron afectadas por acciones derivadas de las minas (Tabla 5). En abril del 2012 un campesino fue víctima de una mina antipersona, murió y fue la comunidad la que debió realizar el levantamiento del cadáver (Defensoría, 2012).

Tabla 5. Registro de eventos del conflicto armado, 2011-2014

Evento	2011	2012	2013	2014
Combate*	5	14	1	4
Hostigamiento*	4	1	0	0
Desplazamiento Masivo Intermunicipal*	0	12	0	0
Mina Antipersona Controlada*	2	18	2	8
Artefacto Explosivo Controlado*	2	36	1	4
Artefacto Explosivo No Controlado*	1	3	0	2
Desplazamiento forzado**	200	1442	1221	591
Acto terrorista/ atentado/ combates/ enfrentamientos**	117	87	25	2
Amenaza**	10	114	84	63
Desaparición forzada**		2	13	
Minas antipersona**	3	5	4	23

Fuente: *Monitor UMAIC, ONU/ **Registro Único de Víctimas, RUV.

La instalación de las minas antipersonas creó una situación de miedo en la población de la zona montañosa, lo que limitó el desarrollo de las actividades productivas y afectó su *seguridad económica, personal y comunitaria*. Así lo señalan los testimonios recogidos por el informe de la Defensoría (2012):

Los jornaleros no están subiendo a trabajar a las fincas. Las personas no salen a sus parcelas ya que existe el riesgo de pisar artefactos explosivos sin detonar y minas antipersonales, los cuales requieren ser desactivados por personal especializado de la Fuerza Pública. Los pobladores de las veredas Los Alpes, Cajones, Resguardo La Cilia-La Calera, Guatemala, Monterredondo, Cañas, Caraqueño, Otoval, Cañas Arriba, Potreritos y Las Pilas; El Cabildo Nuevo Horizonte y zonas aledañas de la zona de cordillera denuncian que la confrontación armada les causa grandes perjuicios, porque han debido interrumpir las tareas cotidianas, suspender las actividades educativas como también las labores agrícolas, comerciales y culturales que deterioran el tejido social y las formas de supervivencia (p. 13).

5.3.1.3. Enfrentamientos entre fuerzas insurgentes y contrainsurgentes en medio de la población

La revisión documental permitió identificar 24 combates o enfrentamientos entre el Ejército Nacional y las FARC en el periodo 2011-2014 (Tabla 5). Ocurrieron especialmente en las veredas de la zona montañosa y algunos se presentaron en medio de la población civil. Los enfrentamientos se intensificaron especialmente en el primer semestre del 2012. Resultado de estos, se denunció, por ejemplo, que en marzo la fuerza pública utilizó como trincheras las casas de los campesinos. También se dieron combates en los que los ataques con ametralladoras fueron realizados desde los helicópteros. En mayo, los alrededores de la casa comunal fueron tomados como sitio de trinchera y varias viviendas sufrieron daños y un joven de la comunidad de Monterredondo fue herido por un artefacto explosivo. En junio murió un presunto miliciano en medio de los combates y fue herida su madre y, como resultado de los enfrentamientos, un artefacto cayó en una casa y fueron heridos dos adultos y tres niños. En julio, en medio de la confrontación, fue herido el guarda de la guardia indígena (Defensoría, 2012). Estas acciones expusieron la integridad física de la población afectando su *seguridad personal*.

Los enfrentamientos y su frecuencia también perjudicaron el libre desplazamiento de niños a las escuelas de las veredas de la zona montañosa. Entre el 2011 y el 2012, 9 de las 11 escuelas que existen estuvieron cerradas en algún momento. Otros eventos, como el enfrentamiento de las FARC y las tropas del Ejército Nacional, ocurrido el 16 de abril del 2011, pusieron en alto riesgo la integridad física y psicológica de los 300 niños asistentes a la escuela del resguardo La Cilia-La Calera, porque el Ejército estaba acantonado en la cancha de la escuela y, ante la confrontación, los niños tuvieron que resguardarse en la misma escuela (Defensoría, 2012). En mayo del 2012, la escuela de la vereda Calandaima fue atacada por tatucos lanzados por la guerrilla (Defensoría, 2012). En este mismo informe se señala que, al realizar visitas a las viviendas de algunos pobladores, se observaron casquillos de fusil, y también impactos de fusil en las paredes y techos, dentro de ellas, incluida la que sirve como hogar infantil del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF. Estos hechos revisten una complejidad particular, porque según el artículo 44 de la Constitución Política, los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás. La situación

de riesgo a la que estuvieron expuestos amenazó gravemente su *seguridad personal* y la limitación para desplazarse a la escuela atentó contra su derecho a la educación. Y en esa medida se afectó su *seguridad económica*.

Los daños que sufrieron las viviendas, que en algún momento fueron utilizadas como trincheras, afectaron la *seguridad económica* de estas familias y las personas que, resultado de los enfrentamientos, no pudieron llegar a su lugar de trabajo y obtener su jornal, viendo afectada su *seguridad económica*. Unido a lo último se encuentra la *seguridad alimentaria*, afectada incluso por la limitación que tenían las familias para realizar acciones sencillas asociadas a su diario quehacer: “Hay veces que no se podía ni cocinar, porque la guerra es muy escalofriante” (Líder campesina, 2017).

Pero tal vez la mayor afectación que ocasionaron los combates fue el desplazamiento de población de las veredas de la zona montañosa. Se presentaron 12 eventos de desplazamiento forzado en el periodo 2011-2014 (Tabla 5), y todos ocurrieron en el 2012. El Registro Único de Víctimas, RUV, da cuenta de 3.454 personas afectadas por el desplazamiento en el periodo 2011-2014 y de 1.442, en el 2012, el año de mayor tensión. En marzo del 2012 se dio el primer desplazamiento de familias hacia la Institución Educativa de la vereda Monterredondo, aproximadamente 150 personas. En abril, habitantes de la vereda Calandaima se desplazaron a los Hogares Juveniles Campesinos ubicados en el casco urbano. En mayo se produjo el desplazamiento de la población de la vereda Calandaima a la casa Campesina de la vereda. En el mismo mes, se dieron dos eventos, primero, de 176 campesinos y luego, de 400 personas al parque del casco urbano. En julio, 700 personas del cabildo indígena se desplazaron a la finca Las Palmas, en el perímetro del casco urbano (Defensoría, 2012).

Según Ceballos (2013), las situaciones que se derivan del desplazamiento forzado “atentan contra la dignidad humana, al constituirse en un comportamiento degradante al obligar a un individuo a huir del sitio en el que había decidido residir y construir su vida laboral, social y familiar” (p. 175). La situación de desplazamiento que vivió la población de Miranda fue una clara violación de derechos fundamentales, como la libertad y la autonomía personal, lo que menoscabó su *seguridad personal, política y comunitaria*. También se afectó

la *seguridad económica*, porque durante este tiempo las labores cotidianas de la población, de las que derivan su sustento, se vieron alteradas. Es importante decir que la mayoría de estas personas viven de un jornal. Así que cada día que no se trabajó fue un día que no tuvieron ingresos. Las condiciones de *seguridad sanitaria* en la población también fueron afectadas por el desplazamiento: en algunos momentos, miembros de la comunidad se vieron obligados a ocupar el centro de salud de la vereda de Monterredondo, poniendo en riesgo la *seguridad sanitaria* de toda la población, porque la ocupación impedía brindar de manera adecuada los servicios sanitarios a la comunidad. Además, cuando el desplazamiento se produjo hacia el casco urbano, la población debió ocupar el parque municipal en varias ocasiones. Y las condiciones que vivieron durante este tiempo atentaron incluso contra su dignidad, cultura y tradiciones, tal como lo narra una de las entrevistadas, lo que tiene implicaciones sobre su *seguridad comunitaria*:

Era tanto el desespero, que las mujeres indígenas que siempre mantenemos el cabello largo, a los dos meses tenían que venderlo para poder comprar a los niños lo que necesitaban (Líder campesina, 2017).

Por otra parte, en la zona rural montañosa habitan comunidades indígenas de la etnia Nasa, con una visión particular del territorio; comunidades campesinas que han establecido su relación de arraigo con el mismo territorio, basado en el principio de no abandonarlo, y las FARC, que han transitado por él durante mucho tiempo y tienen su propia noción y relación con él. Las acciones generadas desde el componente contrainsurgente, al buscar tomar control de este mismo territorio, provocaron gran tensión entre los diferentes actores.

También es mi territorio, porque nosotros podemos andar donde queramos... hay una postura desde los territorios donde se ha conformado resguardo... aquí nosotros somos autónomos... Pero como la norma dice que el gobierno puede estar donde la gente lo necesite y el deber de ellos es proteger a la población civil, entonces ellos dicen: no importa que sea resguardo, yo también puedo estar dentro del resguardo. Y la guerrilla dice: nosotros llevamos tantos años caminando en este territorio, entonces también tenemos derecho a estar en él... eso es lo que hace que las tensiones sean fuertes. Cuando esas tensiones se dan, la comunidad se ve afectada económicamente, tiene problemas de salud y psicológicos, por las amenazas y el miedo... (Líder indígena, 2017).

Por último, algunos de los entrevistados percibieron que el modo en que las fuerzas militares se desplegaron en el territorio fue impositivo e intrusivo. E implicó un desconocimiento de las autoridades indígenas y sus tradiciones, lo que ponía en riesgo el trabajo y el ejercicio político de los líderes y, por ende, su *seguridad política y comunitaria*:

Al territorio han llegado comandantes del Ejército tajantes, que han sido groseros con la organización indígena. Y no vale lo que uno diga. De cierta manera, desvaloran la guardia indígena y eso hiere la susceptibilidad de la organización. Entonces, si usted toca un guarda es como si me tocará a mí, porque él es el que me está representando, él es el que me está cuidando. Yo no necesito que un soldado me venga a cuidar. Yo tengo mi guardia indígena (Líder indígena, 2017).

En síntesis, los eventos derivados del componente contrainsurgente de la PNCT fueron los que mayores afectaciones tuvieron sobre la *seguridad humana*. Estrategias como las redes de informantes rompieron el tejido social al ocasionar miedo y desconfianza en la población, estigmatización y amenazas entre los líderes e incluso la muerte de personas de la comunidad. Los enfrentamientos entre fuerzas armadas y FARC tuvieron afectaciones diversas: daños en los bienes de la comunidad, muertes y heridas a civiles y limitación al desplazamiento de niños y adultos, a las escuelas y lugares de trabajo. El desplazamiento que estas situaciones causaron vulneró los derechos fundamentales de una parte de la población y, en la misma línea de lo que plantea Guevara, “al ser una separación obligada, representa una experiencia de rompimiento, pérdida y reajuste; una crisis social y personal caracterizada por la pérdida de confianza y seguridad” (2012, p. 46). En esa medida, los eventos de este componente afectaron la *seguridad personal, comunitaria, política, alimentaria, económica y sanitaria*. Es importante destacar cómo los niños se vieron particularmente afectados. En ese sentido, sería importante considerar para futuros estudios o desarrollos conceptuales de la seguridad humana, la incorporación de variables diferenciadas que permitan abordar con mayor profundidad y especificidad las situaciones de vulneración de la población. Por ejemplo, considerando el grupo de edad o el género.

5.3.2. Componente de desarrollo regional

En este componente se identificaron tres eventos (Tabla 6) que originaron las afectaciones sobre la seguridad humana y se afectaron cuatro de las siete categorías de la seguridad humana.

Tabla 6. Componente de desarrollo regional y eventos desencadenantes de las afectaciones en la seguridad humana

Componente de la PNCT	Evento o situación
Desarrollo Regional	Diseño y asignación de recursos y proyectos productivos desde el nivel central.
	Utilización de la semaforización para priorizar las inversiones.
	Realización de obras civiles por parte del Ejército en la zona montañosa.

Fuente: elaboración propia a partir del análisis de la información recopilada

5.3.2.1. Diseño y asignación de recursos y proyectos desde el nivel central

De acuerdo a la información suministrada por el funcionario enlace de Consolidación y los funcionarios de la Administración Municipal, la formulación de proyectos y asignación de recursos se dio en el primer semestre de 2012, el mismo periodo en que el gobierno local había realizado su ejercicio de planeación participativa para formular el Plan de Desarrollo 2012-2015. Formular nuevos proyectos y asignar recursos en el mismo periodo implicaba, para algunos de los entrevistados, pasar por encima de los acuerdos que se habían establecido entre el gobierno local, sus representantes y la comunidad, yuxtaponiéndose el mecanismo de la planificación del desarrollo local. Además, los nuevos proyectos implicaban priorizar y seleccionar otros beneficiarios, con recursos que no se ejecutaron ni pasaron por la Alcaldía o el Concejo Municipal. En palabras de uno de los entrevistados “Consolidación entró irrespetando los planes de desarrollo”.

Algunos proyectos requerían cofinanciación local y, por tanto, exigían ajustar las recién aprobadas asignaciones de inversiones y partidas presupuestales, lo que terminó generando un ambiente de malestar entre funcionarios de la administración municipal y la UACT. El funcionario enlace de la UACT recrea una conversación que tuvo con el alcalde municipal:

Alcalde, nosotros necesitamos identificar proyectos de infraestructura, de educación y productivos, para ejecutarlos. Entonces la administración dijo: no. Es que nosotros ya los tenemos. Porque tenemos un plan de gobierno y ese plan de gobierno lo tenemos que hacer operativo a través del Plan de Desarrollo y ese Plan de Desarrollo nosotros lo acabamos de hacer con la comunidad. Entonces, yo le dije: no, disculpe, Alcalde, lo que pasa es que nosotros necesitamos el apoyo de ustedes y la cooperación de la alcaldía. Entonces se formó una pelea, porque ellos dijeron que no tenían tiempo, que no lo iban a hacer. Al final, dentro de la dinámica del proceso se decidió que sí participaban” (Funcionario 3, 2017).

Otro elemento causante de fricción entre los funcionarios y líderes comunitarios fue el diseño de algunos de los proyectos que se iban a implementar desde el nivel central, sin consultar las necesidades, las tradiciones o el sentir de la población. Esto, a pesar de que los lineamientos de la política de consolidación establecen que “la participación ciudadana en las regiones donde se implemente la política es fundamental para brindarle sostenibilidad a los procesos de consolidación” (p. 25).

En la vereda La Munda ni siquiera se traza lindero y la gente pasa de una finca a la otra, sabe cuál es su límite, se la pasan para allá y para acá. Y llegó Consolidación a hacerle un cerramiento a la cancha. La comunidad no le veían sentido y por más que les explicaban, no escuchaban, porque ellos ya iban con una cosa programada. Cuando llegó la plata ya la gente se resignó a que iba a ser un cerramiento, pero eso no era lo que querían ni necesitaban. No era una prioridad para ellos. Y reflexionaban: ¿si no cierro mi finca, muchos menos una cancha que es pública (funcionaria 1, ONG, 2017).

Por otra parte, la zona plana del municipio tradicionalmente ha sido productora de plátano, uno de los proyectos que la UACT buscaba apoyar era la siembra de este producto. El apoyo exigía la compra de semillas certificadas y la comunidad, en concordancia con este requisito, las compró, pero a pesar de estar certificadas, estaban contaminadas con una plaga que afectó severamente las tierras donde fueron utilizadas. Eso afectó la *seguridad económica y alimentaria* de la población:

A La Munda le salió un proyecto de plátano... ellos (la comunidad) tradicionalmente no usan químicos y les trajeron unos paquetes químicos, porque (la UACT) no les aceptaban ningún plátano del territorio y lo trajeron del Quindío. Eso trajo una enfermedad que obligó a poner en cuarentena a la vereda. La Munda ahorita ya no produce el plátano que producía antes, las

fincas se están recuperando porque eso se come hasta las maticas que uno veía bonitas (Funcionaria 1, ONG, 2017).

El plátano que se compró venía con babilla, moco. Y eso lo pudre. Y si un plátano tiene ese moco, lo tienen todos, porque se contagia muy fácil. Entonces, hay que aislarlo, hay que quemarlo, eso no se puede enterrar, no se puede echar al río, porque se propaga muy fácil. O sea, cuando algo contiene ese moco acaba con lo que sea [...] El plátano es un cultivo que se demora 18 meses en empezar la producción, eso no es rápido. Hay gente que todavía se está recuperando de eso. Y fue una inversión grandísima. Fueron muchos millones que se invirtieron en ese proyecto (Funcionaria 2, ONG, 2017).

Para algunos de los entrevistados, aunque se reconoce el respaldo a un producto como el café, el apoyo a los proyectos productivos que se hacía desde la UACT tenía el enfoque del monocultivo. Este enfoque tiene implicaciones en la *seguridad alimentaria* de la población.

Cuando hicieron lo del café tampoco afianzaron el tema de la huerta tradicional, que es algo fundamental para la seguridad alimentaria [...] El paquete de ellos [UACT] es un paquete que viene muy especializado en el monocultivo y no contempló la seguridad alimentaria (Funcionaria 1, ONG, 2017).

5.3.2.2. Utilización de la semaforización para priorizar las inversiones

La semaforización fue el concepto utilizado por la UACT para focalizar la inversión en los proyectos productivos y de infraestructura. Este municipio tradicionalmente ha sido considerado “zona roja”, lo que ha significado para sus habitantes vivir con un estigma que implica exclusión social y laboral. Las personas muchas veces prefieren ocultar la información del lugar de origen al momento de buscar empleo o prefieren gestionar su documento de identidad en un lugar distinto, por ejemplo.

Todos los entrevistados coinciden en afirmar que la lógica de la semaforización sirvió para reestigmatizar y exacerbar imaginarios alrededor de las zonas rojas. Una de las personas entrevistadas reflexiona: “¿Por qué tienen que estar semaforizando? Es un modo de discriminar, de clasificar” (Funcionaria 2, ONG, 2017). Leaning (2014) propone que la seguridad comunitaria puede utilizarse para contemplar los efectos que los conflictos armados tienen en los aspectos psicosociales de los individuos y grupos. En la medida en que

la semaforización fue una experiencia que reforzó el estigma de la población, puede considerarse que afectó su *seguridad comunitaria*.

5.3.2.3. Realización de obras civiles por parte del Ejército en la zona montañosa

La UACT desarrollo el programa de Respuesta Rápida y dentro de este se encontraban los proyectos que se implementaron en la zona. Se concibieron como un “un mecanismo ágil para desarrollar, con recursos estatales, pequeños proyectos y acciones que responden a las necesidades e intereses priorizados por las comunidades en los municipios focalizados por la PNCT”¹³. En el marco de este programa, el Ejército lideró en la zona montañosa algunas obras civiles, esto implicaba la presencia constante de efectivos militares en la zona, lo que puso en alerta a los grupos insurgentes y llevó a la comunidad a sentirse amenazada y con temor de estar en medio de dos actores armados, lo que puso en riesgo su *seguridad personal* y *comunitaria*, así la fuerza militar estatal estuviera en funciones civiles. En el informe de la Defensoría se describe:

La realización de obras de infraestructura cívico-militares (carreteras, acueductos, equipamientos comunitarios... está generando señalamientos, amenazas, asesinatos selectivos y desplazamientos forzados de la comunidad por parte de la guerrilla de las FARC, según lo manifiestan los pobladores, que piden que estas obras sean ejecutadas por civiles (2012, p. 8).

En resumen, frente al componente de desarrollo regional, el diseño, la formulación e implementación de algunos de los proyectos orientados por la UACT desde el nivel central no tuvieron en cuenta el proceso de planificación del desarrollo local, ni consultaron las necesidades de la comunidad. La superposición de poderes no respetó los principios de autonomía, coordinación y concurrencia estipulados en la Ley 152 de 1994. Esto generó tensiones y alteró la dinámica de las relaciones en las comunidades, sus autoridades y representantes locales. En esa medida, puede considerarse que afectó la *seguridad comunitaria*.

Esto va en el mismo sentido de lo encontrado por González (2014), que muestra que, en el desarrollo de las políticas COIN en Colombia, el componente de desarrollo privilegia

¹³ <http://www.consolidacion.gov.co/?q=content/programa-de-respuesta-r%C3%A1pida-prr>, consultado el 10 de mayo del 2017.

la noción *top- down*¹⁴ y la participación de los ciudadanos es pasiva, como receptores de apoyo y no como agentes de cambio. En Miranda, no solo los ciudadanos fueron agentes pasivos; el papel de las autoridades y representantes locales también lo fue, con una injerencia limitada sobre las decisiones para la definición de proyectos, recursos y contratistas.

Adicionalmente, el impulso que se hizo a los monocultivos ha desestimulado la finca tradicional, que tiene elementos culturales y de soberanía alimentaria importantes para las comunidades. En el caso particular del proyecto del plátano se dieron afectaciones sobre la *seguridad alimentaria y económica* de la población. A pesar de que las obras civiles en cabeza del Ejército buscaban brindar soluciones de infraestructura que mejoraran la vida de las comunidades, hacerlas en un contexto de conflicto puso en riesgo la vida de los habitantes de la comunidad y sus dinámicas sociales, lo que afectó su *seguridad personal y comunitaria*.

Finalmente, la semaforización, utilizada como un criterio para asignar recursos, sirvió para exacerbar los imaginarios que hay sobre las zonas rojas y significó que las comunidades se sintieran reestigmatizadas, lo que afectó su *seguridad comunitaria*.

5.3.3. Componente cultivos ilícitos

En este componente se identificó un evento desencadenante, que afectó 2 de las 7 categorías de la seguridad humana.

Tabla 7. Componente de cultivos ilícitos y eventos desencadenantes de las afectaciones en la seguridad humana

Componente de la PNCT	Evento o situación
Combate a los cultivos ilícitos	Control al mercado de cultivos ilícitos.

Fuente: elaboración propia a partir del análisis de la información recopilada

5.3.3.1. Control al mercado de cultivos ilícitos

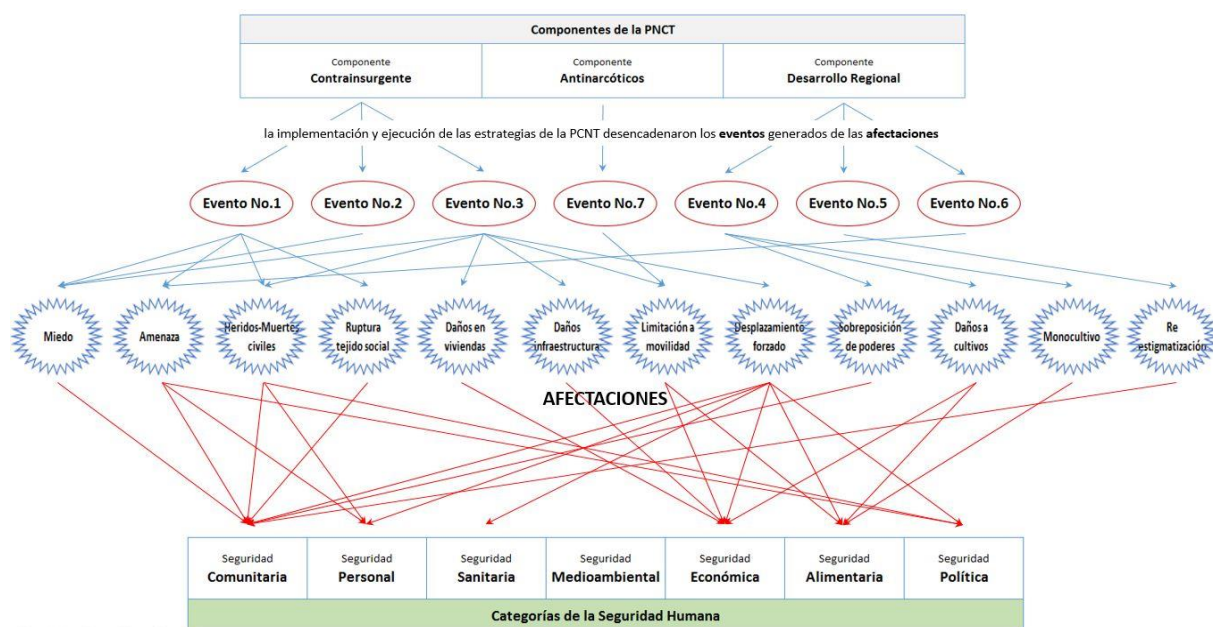
¹⁴ Esta concepción se refiere al trabajo administrativo del centro a la periferia, en el que existen principios como la primacía jerárquica de una autoridad, la separación entre el espacio administrativo (ejecución) y político (decisiones y contextos). En este modelo se considera que los problemas surgen por complicaciones en la fase de coordinación y control y no en la de la formulación del problema o en los efectos de su ejecución (González, 2010, p. 25, citando a Roth, 2012).

A pesar de que los entrevistados expresaron que no hubo una estrategia contundente y clara de combate a los cultivos ilícitos, porque no se presentaron fumigaciones ni erradicación de cultivos, la presencia de fuerzas militares, los retenes y el control a los movimientos de población pueden considerarse como acciones que iban en contra de los cultivos ilícitos. Con estos retenes y controles se ejerció un control sobre los movimientos de los insumos necesarios para la producción y la comercialización de las drogas derivadas de este cultivo. Teniendo en consideración que una parte importante de la población de la zona montañosa deriva su sustento de las actividades relacionadas con cultivos ilícitos, al limitarlos indirectamente, se limitan sus fuentes de sustento, lo que tiene efectos en la *seguridad económica* y *alimentaria* de la población.

5.4. Esquema analítico de los hallazgos

En el siguiente esquema se presentan de manera sintética los componentes de la política, los eventos identificados asociados a cada uno de ellos, las afectaciones derivadas de cada uno de estos eventos y, finalmente, la asociación de cada afectación a las categorías de la seguridad humana.

Ilustración 2. Esquema analítico de los hallazgos



Fuente: Elaboración propia.

6. Conclusiones

Los hallazgos de esta investigación permitieron identificar que, en el proceso de implementación de la PNCT en Miranda, se generaron efectos sobre la seguridad humana de la población que la expusieron a una situación de vulneración de sus derechos fundamentales. Esto a pesar de que, desde los mismos lineamientos de la PNCT, se establece como un mínimo indispensable “velar, defender y proteger a los ciudadanos para garantizar sus derechos constitucionales y la consolidación del Estado social de derecho” (p. 26, 27).

Los eventos derivados del componente contrainsurgente fueron los que mayores afectaciones provocaron. Los enfrentamientos entre grupos armados ocasionaron seis afectaciones, incluido el desplazamiento forzado, que afectó seis de las siete categorías de la seguridad humana. La *seguridad alimentaria* fue afectada desde los tres componentes de la política. A pesar de que las afectaciones se dieron en las tres zonas del municipio, la gran mayoría de estas se focalizaron en la población de la zona montañosa.

Afectaciones como el miedo, las amenazas, la incertidumbre y la ruptura del tejido social fueron incorporadas en la *seguridad comunitaria*. Sin embargo, se sugiere, para futuras investigaciones y exploraciones conceptuales, ampliar su definición o identificar elementos que ayuden a entender los efectos variados que se presentan en la población en un contexto de conflicto violento. Así mismo, se hace necesario considerar la diferenciación en los efectos, dependiendo del grupo etario de la población, el género, la condición étnica y la perspectiva territorial.

Lo encontrado en esta investigación refleja “El difícil matrimonio de la contrainsurgencia con el desarrollo” que expone Gilmore (2011) cuando identifica que el componente *clear* del esquema de secuencialidad de las operaciones de contrainsurgencia, produce graves efectos sobre la población y tiene el potencial de contradecir la reconstrucción y el desarrollo de la seguridad humana. Lo encontrado también va en la línea de lo que plantean Sen (2014) y Stern y Ojendal (2010) sobre cómo las acciones promovidas desde el Estado pueden terminar afectando a la ciudadanía que dicen proteger.

Si bien, es predecible que el componente contrainsurgente, al provocar confrontaciones entre fuerzas armadas legales e ilegales genere efectos no deseados sobre la población, las diferentes estrategias utilizadas podrían diseñarse desde el enfoque de *acción sin daño*. Un enfoque que puede ser utilizado también en el componente de desarrollo; los resultados de este trabajo muestran, como aun siendo intervenciones que tenían por objeto promover condiciones de desarrollo en la comunidad, terminaron generando daños colaterales.

Finalmente, en el municipio de Miranda convergen diversos actores para los que el territorio tiene un valor estratégico, simbólico y cultural, alrededor del cual se articulan sus prácticas y su estilo de vida. El modo en que se llevó a cabo la implementación de la PNCT, con el esquema lineal y rígido que la secuencialidad de las políticas contrainsurgentes impone (González, 2014), no permitió reconocer la heterogeneidad de las comunidades de la zona, sus relaciones y dinámicas, agudizando las tensiones existentes y generando nuevas.

Referencias

Alkire, S. (2003). *A conceptual framework for human security*. Working paper 2. Centre for research on inequality, human security and ethnicity, CRISE. Queen Elizabeth House, University of Oxford.

Ávila, A. (2012). *Más bala que mantequilla en el Plan Espada de Honor*. En: <https://www.arcoiris.com.co/2012/04/mas-bala-que-mantequilla-en-el-plan-espada-de-honor/>

Barbosa, D. (2014). *Estudio exploratorio de los efectos del Plan Nacional de Consolidación Territorial en La Macarena*. Tesis maestría Estudios Interdisciplinarios del Desarrollo, Cider, Universidad de los Andes, Bogotá.

Bejarano, E. (2010). Minas antipersona, su relación con el conflicto armado y la producción de narcóticos en Colombia. En revista *Ópera*, Universidad Externado de Colombia, pp. 263-279.

Ceballos, M. (2013). El desplazamiento forzado en Colombia y su ardua reparación. En *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*. Año 15, No. 29, pp. 169-188.

Creswell, J. (2014). *Research design: qualitative, quantitative and mixed methods approaches*. SAGE Publications.

Delgado, J. (2015). Counterinsurgency and the limits of state building: an analysis of Colombia's policy of territorial consolidation 2006-2012. *Small wars & insurgencies*. 26(3). 408-428.

Defensoría del Pueblo. (2012). *Sistema de alertas tempranas, informe de riesgo 010-12*.

Departamento Nacional de Planeación (2003). *Plan Nacional de Desarrollo: Hacia un Estado Comunitario*, Bogotá.

Gaspar, D. (2005). Securing humanity: situating human security as concept as discourse. *Journal of human development*, 6 (2), 221-245.

Gasper, D. (2014). Human security: from definitions to investigating a discourse, en: *Routledge Handbook of Human Security*. Capítulo 2, Taylor and Francis Group.

Gilmore, J. (2011). A kinder, gentler counter-terrorism: Counterinsurgency, human security and the War on Terror. *Security Dialogue* 42 (1) 21-39.

González, D. (2015). *Políticas de desarrollo en el marco de las estrategias contrainsurgentes implementadas en Colombia (1962-2015)*. Tesis inédita maestría Estudios Interdisciplinarios del Desarrollo, Cider, Universidad de los Andes, Bogotá.

Guevara, D. (2012). *Desafíos, vicisitudes y quimeras de la población desplazada ante la pobreza*. Fundación para la Investigación y la Cultura, FICA, Bogotá.

Guzmán, C. (2016) *Políticas públicas para contextos rurales afectados por el conflicto armado y los cultivos ilícitos: el Plan Integral de Consolidación de la Macarena*. Tesis maestría Estudios Interdisciplinarios del Desarrollo, Cider, Universidad de los Andes, Bogotá

Hernández, R.; Fernández, C. y Baptista, P. (2010). *Metodología de la investigación*. Mc Graw Hill, México.

Isaacson, A. 2012. Consolidating “consolidation” Colombia’s “security and development” zones await a civilian handoff, while Washington backs away from the concept. Washington Office on Latin America, WOLA.

Leaning, J. (2014). *Human security and war*, en *Routledge Handbook of Human Security*. Capítulo 12, Taylor and Francis Group.

Ministerio de Defensa Nacional. (2007). *Documento Política de Consolidación de la Seguridad Democrática*, Bogotá.

Olguin, J. (2013). En la Macarena. Una cosa será la consolidación territorial en clave de guerra y otra distinta en clave de paz. *Arcanos*, año 15, No. 18.

Organización de las Naciones Unidas, ONU (2010). *Teoría y práctica de la Seguridad Humana*, en:

<https://docs.unocha.org/sites/dms/HSU/Publications%20and%20Products/Human%20Security%20Tools/Human%20Security%20in%20Theory%20and%20Practice%20Spanish.pdf>.

Owen, T. (2014). Human security thresholds, en *Routledge Handbook of Human Security*. Capítulo 4, Taylor and Francis Group.

Palou, J. Arias, G. (2011). *Balance de la Política de Consolidación Territorial*. Fundación Ideas para la Paz, Bogotá.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (1993). *Informe Sobre Desarrollo Humano*.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (1994). Informe sobre Desarrollo Humano.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2011). *El enfoque de la seguridad humana desde tres estudios de caso*. PNUD - Instituto Interamericano Derechos Humanos, San Juan de Costa Rica.

Stern, M. Ojendal, J. (2010). Mapping the security-development nexus: conflict, complexity, cacophony, convergence? *Security Dialogue*. 41(1), 5-29.

Sen, A. (2014). Birth of a discourse, en *Routledge Handbook of Human Security*. Capítulo 1, Taylor and Francis Group.

Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial UACT (2014a). *Lineamientos de la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial-PNCRT*. Bogotá.

Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial UACT (2014b). *Informe de gestión gerencia regional Cauca-Valle del Cauca*. Bogotá.

UNCRD (2009). *Análisis de la situación de la seguridad humana en Bogotá-Cundinamarca, actualización 2009*. Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional.

Anexo 1.

Cuestionario entrevista semi estructurada

Investigación

Los efectos de la implementación de la Política de Consolidación Territorial en la seguridad humana de la población de Miranda, Cauca (2011-2014)

Categoría: Consolidación

1. ¿Para usted que fue la Consolidación?
2. ¿Quiénes eran las personas encargadas de la Consolidación?
3. ¿Cómo fue la implementación de la consolidación en Miranda?
4. ¿la implementación se dio de forma similar o diferenciada por veredas, en la zona urbana en la zona rural?
5. ¿Esa implementación generó alguna tensión entre grupos de la población?
6. ¿Qué cree usted que le dejó la consolidación a Miranda y a su población?

Categoría: Seguridad Humana

7. En el periodo de mayor confrontación de la fuerza pública con los grupos armados (2011, 2012, 2013 hubo diferentes afectaciones. ¿Usted conoció alguna situación o se vio afectado directamente por alguna de ellas? Por ejemplo:
 - a. Hubo alguna situación que afecto su seguridad alimentaria
 - b. Su movilidad
 - c. Su empleo
 - d. Hubo afectaciones al medio ambiente
 - e. Su tranquilidad, su seguridad personal
 - f. Su seguridad política
 - g. Sus relaciones comunitarias

