



Mesa I

Estrategias y objetivos de la cooperación europea con Colombia dentro de la agenda mundial



Rafael Soriano

Subdirector General de Cooperación con los Países de América del Sur
Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)

Permitanme abordar, en esta primera intervención, la cooperación española con Colombia situándola en un contexto global.

Hacia una política de desarrollo

El Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación ha manifestado en reiteradas ocasiones la voluntad del Gobierno de impulsar una política pública de desarrollo que, a través del compromiso de todas las naciones, garantice el desarrollo integral de todos los seres humanos y la dignidad en sus condiciones de vida, erradicando la pobreza y modificando los factores que mantienen a gran parte de la población mundial en situaciones de exclusión o vulnerabilidad. Esa política de desarrollo debe ser una política de Estado, lo que exige el consenso y la coordinación de todos sus actores para su diseño y ejecución.

El nuevo Plan Director de la Cooperación Española, aprobado por el Consejo de Ministros el pasado 28 de enero, ejemplariza el nuevo compromiso de reforzamiento cuantitativo y cualitativo de nuestra acción de cooperación. El II Plan Director de la Cooperación Española se inspira en los grandes consensos internacionales y en la agenda común de desarrollo, muy especialmente la Declaración del Milenio y sus ocho Objetivos de Desarrollo. La lucha contra la pobreza y, en su formulación en positivo, la creación de bases de desarrollo autosostenible constituyen la razón de ser de nuestra cooperación. La nueva política de cooperación promoverá un multilateralismo activo y estratégico, lo que significa que no sólo se canalizarán más recursos a través de organismos internacionales sino que se intervendrá activamente en la definición de las agendas internacionales, a la vez que se asegura la incorporación de las mismas en la política bilateral de cooperación al desarrollo.

Se prevé que al final de la actual legislatura la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) española alcance el 0,5% de nuestro PIB, lo que en términos absolutos supone pasar de los 1.700 millones de euros que actualmente se destinan a AOD a cerca de 5.000. Este esfuerzo cuantitativo irá de la mano de una mejora cualitativa que asegure un mayor impacto de nuestra cooperación. Para ello es crucial mejorar en la coordinación de los distintos actores que caracterizan al mapa plural de nuestra cooperación. Será preciso también trabajar en favor de la mejora de la coherencia de los distintos instrumentos de la cooperación (fundamentalmente, entre los fondos reembolsables y los no reembolsables), así como para una mayor coherencia con otras políticas con un impacto decisivo en términos de desarrollo como la política comercial, las reformas de las grandes políticas comunitarias o nuestra política de acompañamiento de la inversión privada en el exterior.

El nuevo Plan establece también un conjunto de prioridades sectoriales y geográficas. Algunas prioridades tienen carácter horizontal como la equidad de género, la defensa de los derechos humanos o la promoción de la sostenibilidad medioambiental. Otras atienden a objetivos específicos como la cobertura de necesidades sociales, la promoción del tejido económico o la prevención de conflictos. Por último, en relación con los criterios geográficos de asignación de recursos, el Plan, aunque incrementa sustancialmente nuestro compromiso con los Países Menos Avanzados, mantiene a América Latina como principal destinatario de la cooperación española. Pero, ¿qué caracteriza a la América Latina de hoy?

España y América Latina

América Latina es un referente esencial para España y una prioridad absoluta, como acabo de decir, para

nuestra cooperación. Esta opción latinoamericana de nuestra cooperación no está sólo motivada por razones políticas o basada en la existencia de lo que llamamos una comunidad de valores. Esta opción forma parte del compromiso solidario de España con la lucha contra la pobreza y en favor de la consecución de los objetivos de desarrollo del milenio.

Latinoamérica es un continente lleno de potencialidades que ha experimentado una decepción crónica a la hora de convertirlas en realidades. La llegada de la democracia en la década de los 80 y la conclusión de la mayoría de los procesos de pacificación en el continente, situaban a América Latina en una posición privilegiada para aprovechar las oportunidades que brindaba la globalización y avanzar así en la consecución del desarrollo económico y social de sus pueblos.

Sin embargo, las políticas emprendidas en el marco del llamado Consenso de Washington, que permitieron un crecimiento en términos macroeconómicos, fueron incapaces de reducir la desigualdad y la pobreza. Lejos de lograr este objetivo, las desigualdades se incrementaron, la pobreza aumentó hasta niveles alarmantes y todo ello redundó en un distanciamiento, a veces teñido de recelo, hacia los sistemas democráticos.

Superar la serie de "décadas perdidas", y gobernar la globalización en favor de sociedades más cohesionadas e incluyentes es el principal desafío al que se enfrentan los países latinoamericanos. España está comprometida y decidida a acompañarlos en este proceso. Nuestra filosofía de intervención persigue precisamente "acompañar" políticas públicas que se traduzcan en políticas que promuevan el crecimiento económico y una mayor inclusión social.

La cooperación española en Colombia

Entre los países latinoamericanos Colombia es considerado por el nuevo Plan Director como país de atención especial, como consecuencia, fundamentalmente, de la tragedia humanitaria provocada por un conflicto que dura ya más de 30 años. Como citaba anteriormente, la prevención de conflictos y la construcción de la paz es un sector prioritario del II Plan Director. La nueva agenda de desarrollo se interrelaciona con una agenda de paz y seguridad, y exige de España que sea un activo "constructor de paz". Este objetivo es el que guía a la cooperación española en Colombia.

El pasado mes de febrero se celebró en Cartagena una Conferencia Internacional que reunió a la comunidad de donantes (el llamado G-24), al Gobierno de Colombia y a representantes de la sociedad civil colombiana e internacional. En la "Declaración" de cierre de la reunión se dice:

"Los representantes gubernamentales miembros del G-24, reafirmando la Declaración de Londres, subrayaron la importancia de los procesos que allí se iniciaron. Adicionalmente, reconocieron los esfuerzos realizados, los mecanismos establecidos, como la Comisión de Seguimiento, y los logros obtenidos por el Gobierno de Colombia en relación con dicha declaración. Los participantes acogieron favorablemente los puntos de vista de la sociedad civil como contribución importante a la construcción de un diálogo conducente a la paz"

Esta conferencia era continuación de la celebrada en Londres en julio de 2003 que vino precedida por un amplio consenso de las organizaciones de la sociedad civil colombiana en torno al análisis de la situación y de las acciones de cooperación necesarias para superarla.

En Cartagena, el G-24 confirmó la vigencia y activos del Proceso iniciado en Londres en 2003, reconociendo los esfuerzos del Gobierno hasta el momento y la necesidad de realizar aún más para superar la difícil situación que vive Colombia. El G-24 reiteró su apoyo político al Gobierno democráticamente constituido, su respaldo a la ayuda en materia de cumplimiento de las recomendaciones del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, que el Gobierno ha hecho suyas, y la disposición de toda la cooperación internacional para, coordinadamente, ayudar a Colombia en su camino hacia la paz, el desarrollo y la prosperidad. Por ello, y en atención a una situación tan compleja y multidimensional, es preciso apoyar los procesos de desmovilización, desarme y reinserción. Dichos procesos deben respetar los principios de verdad, justicia y reparación, y desarrollar un verdadero "marco legal" para hacer posible un proceso de paz.

España ha considerado siempre como una prioridad fortalecer los foros de coordinación de donantes en Colombia. Ejemplo de ello es el trabajo realizado en aras de fortalecer la capacidad de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI), institución a la que el Gobierno asigna la coordinación de la cooperación internacional que recibe el país. También se ha dado un importante impulso a la puesta en marcha de una base de datos georreferenciada con aplicación cartográfica interactiva que permite la consulta en línea de la presencia de todos los actores de la cooperación internacional como premisa para pasar a buscar sinergias en la ayuda que recibe Colombia. Este instrumento contribuye a la coordinación de la cooperación internacional en el seno de la Comisión de Seguimiento del Proceso de Londres.

Nuestra cooperación apoya también otro mecanismo de coordinación dirigido a la información y sensibilización, elementos fundamentales para mejorar la eficacia de la ayuda en sectores tan sensibles. Se trata de la



Sala de Situación Humanitaria, un instrumento de recepción y difusión de la información sobre la situación humanitaria en Colombia, iniciativa de la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA).

Aunque se han conseguido avances, Colombia sigue sufriendo las lacras de la violencia, del terrorismo y del narcotráfico. Aunque el número de casos nuevos disminuyó en comparación con años anteriores, el problema de los desplazados en Colombia sigue siendo uno de los más grandes en el mundo y el principal en el hemisferio occidental, con entre 2,5 o 3 millones de personas desplazadas, dependiendo de las fuentes.

A su vez, todavía hay un número importante de comunidades sin acceso a servicios públicos y sociales u oportunidades de empleo. El Informe de Desarrollo Humano del PNUD-2004 reveló que en Colombia la indigencia ha pasado del 21,8 % en 1997 al 25,9 % en 2003 y que el país no ha podido detener la "crisis social", lo que se traduce en un descenso de nueve puestos en el Índice de Desarrollo Humano. En breve, dos de cada tres colombianos no disponen de ingresos suficientes para satisfacer una o varias necesidades esenciales, y uno de cada tres no alcanza siquiera a cubrir sus necesidades alimentarias más básicas.

Los desafíos para la cooperación internacional en Colombia son, además de la preocupante situación humanitaria y la violencia generada por el conflicto con los grupos armados ilegales, el narcotráfico y su relación con la extensión de aquella violencia. Por otro lado, la economía colombiana que ha sido históricamente bastante más sólida que la de sus vecinos andinos, atraviesa en los últimos años una crisis que ha llevado al aumento de los niveles de pobreza de la población, de la desigualdad y del endeudamiento externo. En ese contexto se justifica la acción exterior orientada principalmente a la lucha contra la pobreza (con la particularidad que debe revestir en los países de renta intermedia), a la asistencia humanitaria a la población en situación de desplazamiento, al respeto a los Derechos Humanos y a la construcción de un proceso de paz.

Misión común de todos los países donantes es también apoyar a Colombia en su compromiso por cumplir los Objetivos del Milenio para el 2015. La consecución de esas metas será un gran estímulo para el crecimiento económico, la creación de nuevos puestos de trabajo, la elevación de la productividad del trabajo de toda la población y la generación de nuevas rentas fiscales. En definitiva, un paso adelante en el camino hacia una sociedad estable, próspera, sostenible y en paz.

En esa línea se enmarca la Cooperación Española, cuya estrategia se desarrolla en el Tratado General de

El problema de los desplazados en Colombia sigue siendo uno de los más grandes en el mundo

Cooperación y Amistad entre el Reino de España y la República de Colombia, de 29 de octubre de 1992, y en el Acta de la IV Comisión Mixta Hispano-Colombiana de Cooperación Técnica, Tecnológica, Educativa y Cultural, firmada en Bogotá el 19 de junio de 2003. La reciente visita del presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, puso de nuevo de manifiesto el compromiso de España con Colombia.

El Presidente anunció el nuevo impulso que tendrá la cooperación al desarrollo (0,4 % del PIB en el 2006), elemento que incrementará aún más la tendencia ascendente que la ayuda de España a Colombia ha experimentado en los últimos tiempos, tanto en cantidad como en calidad. España es actualmente el segundo donante bilateral en Colombia, con un aporte de más de 120 millones de euros de Ayuda Oficial al Desarrollo en el período 2002-2004. La ayuda de la AECE (cooperación no reembolsable y microcréditos) ha superado ya los 65 millones de euros en el acumulado de estos últimos años.

El Programa de Cooperación para el período 2003-2006, definido conjuntamente por España y Colombia, persigue ser una importante contribución de España a la paz. Asimismo, sienta las bases para mejorar la coordinación de la Cooperación Descentralizada Española y fortalece entre otros: el Programa de Microcrédito y el apoyo a la población en situación de desplazamiento forzado, que se ha convertido en uno de los aspectos principales de nuestra labor en Colombia. La atención a las poblaciones indígenas y afrocolombianas, el fortalecimiento institucional, la descentralización o el trabajo en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (DIH), son igualmente prioridades de nuestra actividad.

La planificación bilateral presupuestada para el año 2005 (3 millones de euros) se ha realizado, además, teniendo en cuenta las modificaciones sectoriales que presenta el II Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008.

Con la finalidad de lograr mayor impacto y eficacia, la Cooperación Española concentra su actuación en las siguientes zonas geográficas: la Costa Caribe con especial atención a la Sierra Nevada de Santa Marta, el área urbana de Bogotá, y los departamentos de Antioquia, Cauca y Chocó. En segundo orden de priori-

dad, la región del Magdalena Medio, y los departamentos del Valle del Cauca, Nariño, Córdoba y los Santanderes.

Con 20 ONGD con presencia permanente en Colombia, España es el país con mayor número de estos operadores de desarrollo en el país. El Gobierno español deposita una gran confianza en estos actores que constituyen un importante instrumento de canalización de recursos para la ayuda, y considera que el trabajo conjunto es fundamental para avanzar en el desarrollo. En la reciente visita presidencial, José Luis Rodríguez Zapatero se reunió con representantes de todas las ONGD con presencia en Colombia para debatir sobre la situación colombiana y analizar el papel de la Cooperación Española en ese marco.

En la reunión estuvieron también presentes funcionarios de los organismos internacionales, prueba de la apuesta del Gobierno por un multilateralismo activo. España ratifica su compromiso con el Sistema de Naciones Unidas como destacado aliado en su trabajo en Colombia aportando este año a través de la AECI más de 3,5 millones de euros. PNUD, ACNUR, PMA, OCHA, OACNUDH y IPEC-OIT gestionarán ese aporte con sus acciones destinadas al trabajo con desplazados para avanzar en seguridad alimentaria, el respeto de los derechos humanos y el DIH, la prevención del trabajo infantil y las mejoras de las condiciones y capacidades de las personas.

La Cooperación Descentralizada, procedente tanto de Comunidades Autónomas (CCAA) como de Diputaciones Provinciales y Municipios, también tiene una importancia cada vez más significativa, con un aporte anual estimado de más de 5 millones de euros. Es de destacar, entre ellas, la cooperación de CCAA y municipios de Cataluña, Asturias, Valencia y Madrid.

Por último, la Cooperación Bilateral Española gubernamental no reembolsable financia programas y proyectos técnicos como el Programa de Protección del Patrimonio Cultural, proyectos de apoyo a la gobernabilidad, de respeto de los derechos humanos (nuevo proyecto con la Vicepresidencia de la República para atender a comunidades en riesgo), de protección del medio ambiente (nuevo proyecto de ordenamiento ambiental y cultural en la Sierra Nevada de Santa Marta como identificación de un posible programa

Araucaria), de desarrollo rural, de equidad de género (apoyo a las oficinas de género del Gobierno y la Alcaldía) y de fortalecimiento de los servicios sociales. A éstos se destinaron más de 9 millones de euros en los últimos tres años.

En la ayuda a la educación superior (Programas de Cooperación Interuniversitaria, becas de posgrado y formación especializada), rubro que supera el millón de euros anual, España concede más de mil becas al año incluyendo becas MAEC, Fundación Carolina, universidades y otras instituciones públicas.

El Programa de Preservación del Patrimonio cuenta con tres Escuelas Taller: Cartagena, Santa Cruz de Mompos y Popayán, y próximamente se inaugurará una nueva sede en Bogotá. En ellas se imparte capacitación en oficios tradicionales a 250 alumnos provenientes de familias de escasos recursos, al tiempo que resulta un eficaz instrumento para la rehabilitación del patrimonio o para la realización de obras de mejora de la habitabilidad y cobertura de necesidades básicas.

Por otra parte, en Cartagena se encuentra uno de los tres Centros de Formación de la Cooperación Española en Iberoamérica, ubicado desde el año pasado, en el Claustro del Convento de Santo Domingo, restaurado por la Escuela Taller. Este centro realiza más de mil seminarios, cursos y encuentros al año, además de constituirse en centro cultural de referencia en la ciudad.

El Programa de Microcrédito es uno de los programas clave de nuestra cooperación –por su adecuación al proceso de paz, su incidencia en la superación de la pobreza y su contribución a la reinstalación de la población desplazada-. Iniciado en 2001 es gestionado por Bancoldex (banco público de segundo piso), y maneja en la actualidad un importe total de 25 millones de euros. Hay 15 millones de euros comprometidos que se desembolsarán en septiembre de 2005. Colombia es probablemente el país donde este instrumento presenta un mejor y más exitoso comportamiento y España es el donante que mayores recursos aporta a este sector en Colombia. Hasta la fecha se ha beneficiado a más de 40.000 microempresarios en todo el país, de los cuales el 62% son mujeres.

En conclusión, el compromiso de España con Colombia se traduce en el apoyo al Gobierno y a la sociedad civil colombiana en la consecución de los Objetivos del Milenio y en el propósito de consolidar, junto a sus socios europeos y del G-24, una cooperación internacional para el desarrollo y la democracia, para el logro de la paz y la superación de la violencia, y para el pleno respeto de los derechos humanos.

España es el segundo donante bilateral en Colombia, con un aporte de más de 120 millones de euros



María Eugenia Sánchez

Representante de la Alianza de Organizaciones Sociales Afines

Para comenzar quisiera agradecer en nombre de las organizaciones que hacen parte de la Alianza la invitación a participar en estas jornadas. Estos dos días y medio dedicados a compartir visiones y reflexiones, algunas controversiales, nos permitirá avanzar en la comprensión de nuestra compleja realidad, así como en la formulación de propuestas sobre el rol y el tipo de cooperación que necesita Colombia.

En tal sentido, esta convocatoria es oportuna y necesaria para discutir resultados y obstáculos del proceso que se ha dado entre Londres y Cartagena y para profundizar en temas como la caracterización del conflicto armado, que no es sólo un ejercicio académico sino ante todo político, por las repercusiones que se desprenden en relación con nuestra democracia, el ejercicio de los derechos humanos y la construcción de la paz en Colombia.

La Alianza de Organizaciones Sociales y Afines

La Alianza es una coalición incluyente de organizaciones sociales, sindicales, campesinas, étnicas, comunitarias, de desarrollo, de mujeres, de derechos humanos, ambientalistas e iniciativas de paz que se constituye para la acción nacional e internacional por una cooperación para la paz y la vigencia de los Derechos Humanos (DH), el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y la democracia en Colombia. La Alianza busca convocar a la opinión internacional a favor de una cooperación por los derechos humanos y la paz, y promover la solidaridad internacional con los movimientos sociales y sectores democráticos del país. Su agenda

programática tiene como norte la Declaración de Londres, el documento la Solución política y la Democracia son el Camino, de julio del 2003, la Declaración de Cartagena, el Documento de Consensos de la sociedad civil y el Documento de las Organizaciones Internacionales de Cooperación de febrero de 2005.

La alianza se caracteriza por la búsqueda de diálogo, de aproximaciones entre sectores y gremios diversos de la sociedad civil, de mecanismos que permitan construir políticas públicas acordes con los principios de democracia, paz, derechos humanos y desarrollo humano integral y la existencia de referentes e interlocutores claros para la creación de espacios y la construcción de consensos.

En la interlocución con el gobierno colombiano la Alianza ha dejado en claro el reconocimiento de los derechos humanos y los mecanismos de protección para las defensoras y defensores, el principio de distinción entre combatientes y no combatientes, simultáneamente la distinción entre estado y ciudadanía. También ha llevado a cabo actividades que impulsan y respaldan el fortalecimiento de las instituciones democráticas, la autonomía de la rama judicial y ha sido crítica de las políticas gubernamentales que tienen como efecto el desconocimiento de obligaciones internacionales en materia de DH, DIH.

Para lograr una adecuada interacción con el Gobierno sobre los temas anteriormente mencionados, la Alianza ha buscado establecer y aclarar medios de participación y concertación haciendo visibles los mecanismos de seguimiento y construcción de una

agenda pública. Además la Alianza ha manifestado su interés por hacer propuestas, en aras de mantener la cooperación con Europa y varios países de América Latina orientada hacia una solución política y negociación del conflicto armado interno.

El principal impacto obtenido por la Alianza ha sido lograr el reconocimiento de los compromisos internacionales en materia de DH, que ha adquirido el Gobierno colombiano, especialmente en relación con la Declaración de Londres y las recomendaciones de OACNUDH. Esto ha permitido la participación de las organizaciones sociales y no gubernamentales de diferente índole en la interlocución con diferentes instancias y el reconocimiento de su labor. De igual forma, las organizaciones que pertenecen a la Alianza han obtenido un mayor conocimiento acerca de los temas relativos a la cooperación internacional, su funcionamiento y contenidos.

En el desarrollo del proceso se ha contribuido a generar cambios en las prácticas relacionadas con la interlocución e incidencia de la sociedad civil respecto de la cooperación internacional con diferentes instancias, ejemplo de ello son las actividades desarrolladas con el fin de modificar las políticas de cooperación internacional a través de la veeduría, evaluación y propuestas para las Mesas Temáticas de Cooperación Internacional y con la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional.

El trabajo de las organizaciones de la Alianza ha contribuido a mostrar la problemática de derechos humanos y el estado del cumplimiento de las recomendaciones internacionales en esta materia, por parte del Estado y los grupos armados irregulares,

La coyuntura política en Colombia

El país vive una crisis que se agrava por la existencia del conflicto armado interno, cuya solución debe ser el resultado de una negociación política con participación autónoma de la sociedad civil, en la cual se incluyan soluciones a problemas políticos, sociales, culturales y económicos.

Este conflicto armado registra actos contra la población civil por parte de las guerrillas, los grupos paramilitares y agentes estatales. Los homicidios políticos, las desapariciones forzadas, los asesinatos de personas socialmente marginadas, las torturas, los secuestros, las violaciones sexuales contra mujeres, el uso de armas no convencionales, el ataque a la población civil

El país vive una crisis que se agrava por la existencia del conflicto armado interno

y al personal protegido como las misiones médicas, los desplazamientos forzados y otras múltiples formas de violencia sociopolítica son parte de la realidad colombiana desde hace muchos años, las cuales se han agudizado en forma alarmante en la última década.

Esta crisis, en la que las violaciones a los derechos humanos siguen siendo masivas y generalizadas, tiene como una de sus causas el deterioro de la situación social y económica de la mayoría de la población. En efecto, las condiciones de iniquidad, exclusión y pobreza en las que viven la gran mayoría de los habitantes del país y que enfrentan con mayor rigor las mujeres, las niñas y los niños, la población campesina, los afrodescendientes y los pueblos indígenas se convierten en un obstáculo para el pleno ejercicio de los derechos humanos. Dicha iniquidad es producto de la aplicación de un modelo económico excluyente. La última década representó un retroceso en lo social. La concentración de riqueza y el ingreso, se refleja en la cifra según la cual, el 20% de los hogares más ricos concentran el 52% de los ingresos, mientras que el 60% de la población se encuentra por debajo de la línea de pobreza. La población que se encuentra por debajo de la línea de indigencia ha aumentado en los últimos 10 años del 20 al 23%¹. Aproximadamente ocho millones de habitantes rurales (el 69% de dicha población) están por debajo de la línea de pobreza, de los cuales más de cuatro millones están en condiciones de indigencia². El 57,3% de los propietarios, cuyas parcelas tienen menos de tres hectáreas, posee el 1,7% del área predial rural a la vez que el 0,4% de los propietarios, que son dueños de predios mayores de 500 hectáreas, posee el 61,2% del área predial rural³. Las organizaciones campesinas señalan que de 120.000 familias campesinas beneficiadas con la reforma agraria, 70.000 se encuentran hoy desplazadas y despojadas de sus tierras. El 60% de la población desplazada son familias campesinas.

1. Contraloría General de la República, www.contraloriagen.gov.co

2. Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), www.incora.gov.co

3. Instituto Geográfico Agustín Codazzi y Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria - CORPOICA, **Zonificación de los conflictos de uso de las tierras en Colombia**, Bogotá, 2002.



La iniquidad e injusticia afectan particularmente a aquellos sectores de la población históricamente discriminados. Las mujeres, por ejemplo, constituyen cerca del 52% de la población total del país y representan el 54% de la población pobre⁴. El hecho de que el 80% de la población afrodescendiente en Colombia viva en extrema pobreza⁵, es una grave muestra de la segregación racial y la marginalización en la que se encuentran las minorías étnicas. La Defensoría del Pueblo ha señalado que cerca de tres millones de menores en edad escolar están fuera del sistema educativo, lo que significa un 21,5% de la población infantil⁶.

Tal como lo afirmara la entonces Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, para enfrentar el terrorismo y, en general, las situaciones de conflicto armado y violencia es necesario tomar medidas, no sólo coyunturales, sino también estructurales, enfrentando las causas de la inseguridad, entre ellas la dominación y la discriminación. La Alta Comisionada recordó los compromisos asumidos por los Estados en la Declaración y el Programa de Acción de Viena de 1993, que se fundamentó en un enfoque amplio y universal de los derechos humanos que exige que los Estados concedan igual importancia a todos los derechos, ya sean civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. En ese marco, recordó que la extrema pobreza y la discriminación siguen siendo unas de las más graves causas de la inseguridad humana⁷.

Colombia enfrenta una coyuntura larga del conflicto armado interno en medio de una grave crisis humanitaria y de derechos humanos. Dicha situación está acompañada de un deterioro de la situación social y económica de la mayoría de la población y de cambios regresivos en el régimen político. Tales cambios tienden a restringir las libertades democráticas y se encaminan a desmontar el proceso de construcción del Estado social y democrático de derecho y el reconocimiento de los derechos humanos logrados en la Constitución de 1991.

En efecto, el Gobierno propone reformas para limitar los alcances de las facultades de la Corte Constitucional, para restringir la procedencia de la acción de tutela -en concreto en casos de derechos económicos, sociales y culturales⁸, el otorgamiento de facultades de policía judicial a las fuerzas militares⁹, facultades permanentes para la detención de personas y la interceptación de comunicaciones sin orden judicial y la eliminación de la independencia del Poder Judicial frente al Ejecutivo. Muchas de esas reformas se proponen a pesar de reiteradas recomendaciones

internacionales dirigidas a no adelantar ese tipo de reformas¹⁰.

El fracaso de los diálogos de paz adelantados durante el Gobierno anterior produjo un desencanto de la opinión pública y en consecuencia un incremento de las posturas favorables a una decidida acción bélica, lo que induce una mayor degradación que compromete a todos los actores armados y que se agrava por la política de guerra implementadas por el actual Gobierno. La solución política y negociada se aleja y hoy todos los protagonistas de la confrontación se encuentran en la lógica de la guerra sin medir los costos sociales, económicos, humanitarios, culturales y políticos para la población. Las intimidaciones, asesinatos y despla-

4. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 2002

5. Vicepresidencia de la República de Colombia, Programa presidencial de los Derechos Humanos, **Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia**, Boletín n.º. 22, Bogotá, mayo de 2002, pág. 7.

6. Defensoría del Pueblo, **Bitácora informativa 1999-2000**, Bogotá, mayo del 2000, pág. 187.

7. Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, **Los Derechos Humanos como marco de unión**, Informe de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y seguimiento de la Conferencia Mundial sobre derechos humanos, presentado a la Comisión de Derechos Humanos, documento de Naciones Unidas E/CN.4/2002/18, 27 de febrero de 2002.

8. Artículos 42 a 76 de la Constitución Política de Colombia.

9. Contrariando las recomendaciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, el Gobierno radicó ante el Congreso de la República el 23 de abril de 2003 un proyecto de acto legislativo que pretende otorgar facultades de policía judicial a las fuerzas militares. Como respuesta al incumplimiento del Estado colombiano de las recomendaciones mencionadas, el director de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, el señor Michael Frühling, recomendó a los congresistas retirar ese proyecto de reforma constitucional por resultar contrario a las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En el debate 19 de mayo de 2003 la Ministra de Defensa manifestó desconocer los compromisos adquiridos por el Gobierno colombiano ante las Naciones Unidas y aseguró que cualquier compromiso que se hubiese hecho había sido adquirido sin el conocimiento del Presidente de la República.

10. Organismos internacionales de derechos humanos han instado en varias ocasiones al Estado colombiano en los siguientes términos: "Que se abstenga de adoptar leyes y otras medidas que limiten la eficacia o el alcance de la acción de tutela o que limiten el acceso a ese recurso judicial". Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Tercer informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia**, Doc. OEA/Ser.L/V/II.102, 26 de febrero de 1999, capítulo II, G, párrafo 5. Igualmente, respecto a las políticas relacionadas con la seguridad y el orden público, se le llamó expresamente a "no introducir en el ordenamiento jurídico colombiano normas que faculten a los miembros de las fuerzas militares para ejercer funciones de policía judicial, ni otras que sean incompatibles con la independencia de la justicia". Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, **Recomendaciones 2003 para Colombia**, contenidas en el Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en Colombia año 2002, Bogotá, marzo 2003, literal C.

zamientos de autoridades locales, el desvío de recursos públicos, el constreñimiento violento a la voluntad política de los ciudadanos, son prácticas permanentes de guerrilleros y paramilitares y configuran también graves amenazas a los fundamentos del estado social y democrático de derecho.

La guerra también se nutre de un ambiente internacional belicista, de internacionalización del conflicto y de un apoyo irrestricto del Gobierno de los Estados Unidos a la política de "Seguridad Democrática" del presidente Álvaro Uribe. Dicho apoyo se manifiesta en más recursos para la guerra interna, en el incremento de la presencia de asesores militares y en mayor injerencia en el conflicto local. En esa lógica, el Gobierno plantea la "internacionalización del conflicto" en el marco de la lucha contra el terrorismo, y por consiguiente, favorable a una solución militar a los conflictos internos.

La política de Seguridad Democrática implementada por el actual gobierno colombiano, se ha nutrido de una estrategia mundial, de sesgo abiertamente unilateral con implicaciones hemisféricas, nacionales y locales, que permite la utilización política ambigua del término, por cierto mucho más cercano a la estrategia de Seguridad Nacional de los 60, ya conocida y a expensas de la cual, se accionan dispositivos represivos, limitaciones a las libertades y garantías constitucionales y legales, cuantiosos presupuestos militares y un amplio margen de maniobra a las actividades de inteligencia del Estado, en detrimento de una perspectiva civilista y realmente democrática de la seguridad y la defensa nacional.

El gobierno colombiano adopta el término de Seguridad Democrática para remarcar una perspectiva de fines que justifica todos los medios, intervenciones y estrategias posibles. Para este proyecto político, la seguridad es democrática porque va dirigida a proteger la "democracia", aunque con ello se lesionen gravemente los principios y valores que dan fundamento al modelo democrático y el Estado Social de Derecho.

La política que se ha denominado de Seguridad Democrática, eje del Plan Nacional de Desarrollo, atenta contra la Constitución de Colombia y contraviene principios reconocidos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En esa política la población no se concibe como sujeto de derechos, ni como destinataria de protección estatal sino como un instrumento de la guerra. La militarización del Estado ha tenido como consecuencia la estigmatización, persecución y eliminación de líderes de las organizaciones del movi-

El fracaso de los diálogos de paz produjo un desencanto de la opinión pública

miento social, por parte de todos los actores armados vinculados al conflicto interno.

Si bien, en diversas oportunidades, el Gobierno ha declarado que promueve una seguridad respetuosa de los derechos, lo cierto es que un eje fundamental de esta política es el desconocimiento de la distinción entre combatientes y población civil. El programa bandera del gobierno, es la creación de una red nacional de informantes civiles, "bajo el control, la supervisión, y evaluación de los comandantes militares, policiales y de los organismos de seguridad del Estado", es una manifestación evidente de la postura del presidente Uribe en cuanto ha declarado públicamente que no cree que el principio de distinción entre combatientes y población civil tenga vigencia en Colombia.

A su juicio, todos somos combatientes en Colombia, no existe conflicto interno de carácter político y la población civil tiene no solamente el derecho sino la obligación de apoyar a la fuerza pública. La distinción entre combatientes y población civil establecida por el Derecho Internacional Humanitario protege a la población civil que no participa en las hostilidades. Antes que ser un impedimento para el desarrollo de políticas estatales o un reconocimiento a grupos armados disidentes, ese principio genera obligaciones para todos los grupos armados -guerrillas, Fuerza Pública o paramilitares-, entre ellas la obligación de respetar a la población civil y de distinguirse de ella para que ésta no resulte asumiendo las consecuencias de la guerra¹¹.

11. De tal gravedad es la afirmación gubernamental al respecto, que la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se vio precisada a expedir un comunicado de prensa aclarando que, de acuerdo al Derecho Internacional Humanitario, en Colombia existe un conflicto armado de carácter interno y es aplicable el principio de distinción entre población civil y grupos armados en conflicto. Igualmente, dicha agencia de Naciones Unidas, llamó la atención sobre la importancia que tiene interpretar adecuadamente dicho principio con la finalidad de no dar lugar a dudas sobre la obligación de respetar el derecho humanitario por parte de los grupos armados, así como para impedir mayores riesgos a las entidades que desarrollan labores humanitarias. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Comunicado de Prensa, **Sobre la importancia del principio humanitario de distinción en el conflicto armado interno**, 30 de junio de 2003, www.hchr.org.co.



El Gobierno viene adelantando una negociación con las organizaciones paramilitares sin establecer las necesarias garantías para el conocimiento de la verdad, la reparación de las víctimas y la justicia. De esa manera, todos los autores de crímenes de derechos humanos y derecho humanitario contra los que no haya proceso en curso -que representan la mayoría de los casos-, pueden ser objeto de indultos o amnistías¹². En este contexto, la política de reinserción del Gobierno se ha convertido en un instrumento para sustituir las negociaciones directas con las guerrillas y se ha transformado en una herramienta para fomentar la desvinculación individual y la delación, con las consecuencias de extensión del conflicto y no de su supresión¹³.

La impunidad sigue siendo uno de los factores que más preocupa por cuanto favorece la continuidad de graves crímenes de derechos humanos y derecho humanitario. La actual Fiscalía ha desmontado los avances logrados en el pasado con la Unidad de Derechos Humanos, convirtiéndose en un factor adicional de impunidad¹⁴.

También resulta esencial atender de manera seria y efectiva la crisis humanitaria derivada del conflicto armado y en cuyo centro está el desplazamiento forzado de más de tres millones de personas dentro del territorio nacional y un número, cada vez más creciente, de refugiados en diversos países del mundo.

Esta crisis humanitaria se expande y se agrava por las fumigaciones aéreas de los cultivos de uso ilícito o por la acción de empresas que hacen prevalecer sus intereses económicos sobre la población que reside en los territorios en los que intervienen. El Gobierno debe desarrollar políticas serias de prevención de causas de desplazamiento forzado y del refugio, así como para el tratamiento de la población afectada por estos fenómenos y el retorno y restitución de sus haberes y propiedades.

Además, en el documento llamado *Una coalición mundial por la paz*¹⁵, el Gobierno propone "detener la deformación de nuestra realidad frente a la opinión pública mundial". Dicha afirmación en el contexto del conflicto y el ambiente de persecución existente en Colombia genera riesgos de una política dirigida a descalificar a las organizaciones sociales, de paz y de derechos humanos por sus análisis de la realidad del país y sus denuncias de violaciones a los derechos humanos y al derecho humanitario. También preocupa que, en ese mismo sentido, el Gobierno afirme en su documento de Política de Seguridad y Defensa que "interesa al Gobierno y a las ONG evitar el uso abusivo de las

capacidades de estas organizaciones por parte de personas al margen de la ley, como ha sucedido en algunos casos, por fortuna excepcionales"¹⁶. El tono aparentemente cuidadoso de esta observación no alcanza a ocultar plenamente la prevención prevaleciente dentro del Gobierno contra las ONG, y otras organizaciones sociales y populares que se evidencia en la persecución y encarcelamiento arbitrarios de varios de sus miembros.

En síntesis, la política gubernamental se fundamenta en el incumplimiento de acuerdos establecidos con la comunidad internacional en materia de derechos humanos y derecho humanitario, en el desconocimiento del principio de distinción entre combatientes y población civil, en la ausencia de la búsqueda de la solución política negociada y en la inexistencia de políticas dirigi-

12.El artículo 21 del decreto 128 de 2003 establece: "No gozarán de ninguno de los beneficios señalados quienes estén siendo procesados o hayan sido condenados por delitos que de acuerdo con la Constitución Política, la ley o los tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia no puedan recibir esa clase de beneficios".

13.En efecto, los artículos 9 y 10 del decreto 128 de 2003 establecen beneficios por delación, suministro de información relacionada con las actividades de las organizaciones armadas.

14.Al respecto, son reiteradas las recomendaciones de diversos órganos de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano. Entre otras, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha dicho: "La Oficina recibió denuncias de casos de fiscales separados de sus cargos por decisión no motivada del Fiscal General de la Nación, entre ellos varios pertenecientes a la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. El hecho de que varios fiscales de esa Unidad hayan sido removidos o trasladados parece haber debilitado su experiencia acumulada y la efectividad de las investigaciones, y cuestionado el compromiso institucional en la lucha contra la impunidad de violaciones de derechos humanos". "El Alto Comisionado exhorta al Fiscal General a establecer dentro de la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía un grupo especializado en la investigación de los posibles vínculos de miembros de la fuerza pública con grupos paramilitares. Exhorta, asimismo, a los organismos de cooperación internacional a respaldar esta iniciativa". "El Alto Comisionado solicita al Fiscal General asegurar y fortalecer la independencia de la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía, garantizar la protección de sus integrantes y dotarla de los recursos necesarios para desarrollar las investigaciones a su cargo". Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, Doc. E/CN.4/2003/13, 24 de febrero de 2003, párrafo 78; Recomendaciones 2003 para Colombia, contenidas en el Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en Colombia año 2002, Bogotá, marzo 2003, literal C.

15.Documento presentado por el Gobierno en la reunión preparatoria de la mesa de donantes de Londres, realizada el miércoles 25 de junio de 2003 y convocada por la Oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

16. Presidencia de la República, Ministerio de Defensa Nacional, **Política de Defensa y Seguridad Democrática**, Bogotá, 2003, pág. 18, párrafo 19.

Colombia requiere urgentemente la defensa del Estado social de Derecho

das a enfrentar la iniquidad y la exclusión como fundamento para la paz y la democracia en Colombia. Por consiguiente, la política del Gobierno contribuye a lesionar más a la población civil, agravar la crisis humanitaria y de derechos humanos.

Colombia requiere urgentemente la defensa y el fortalecimiento del Estado social de Derecho, la solución política negociada al conflicto armado interno y la plena vigencia de los derechos humanos, del derecho humanitario, como imperativos para alcanzar la paz y la democracia. En consecuencia, la cooperación internacional a Colombia, debería estar dirigida a apoyar las iniciativas que se inscriban en dichos parámetros y no contradigan las normas de derechos humanos y derecho humanitario, ni pretendan dismantelar el Estado social de derecho y promover la guerra y el escalamiento del conflicto, agravando la terrible crisis humanitaria.

Qué cooperación conviene a la democracia y al desarrollo en Colombia

Una breve evaluación a la estrategia de cooperación que presentó el Gobierno colombiano a la comunidad nacional e internacional nos permite afirmar que de ella se excluyen una gran cantidad de criterios y prioridades definidas en la Declaración de Londres y en las recomendaciones de la OACNUDH. También muestra cómo algunas líneas estratégicas de cooperación resultan contrarias a estos criterios y prioridades previamente acordados con el Gobierno y finalmente, muestra cómo algunas líneas estratégicas, a pesar de ser consistentes con la Declaración de Londres, en su aplicación se verían obstaculizadas por políticas gubernamentales adversas.

1. Elementos de la Declaración de Londres descartados en la propuesta. La evaluación muestra cómo en la estrategia de cooperación se excluyen una gran cantidad de criterios, líneas y prioridades definidas en la Declaración de Londres y en las recomendaciones de la OACNUDH. Entre los lineamientos descartados se encuentran:

- a. La totalidad del tema de paz, borrado completamente del bloque temático a pesar de estar resaltado en la Declaración de Londres.
- b. La creación y puesta en marcha de un grupo especializado de la Fiscalía que investigue casos de connivencia con grupos paramilitares. Medidas específicas para contrarrestar la impunidad que surge de la indebida aplicación de la justicia penal militar y de persistencia de nexos entre la fuerza pública y los grupos paramilitares.
- c. El fortalecimiento y la implementación de mecanismos para hacer eficiente y ágil el Sistema de Alertas Tempranas.
- d. La ampliación y fortalecimiento de la presencia de la Defensoría del Pueblo en diversas regiones del país, en especial en zonas de alto riesgo.
- e. Programas dirigidos específicamente a incorporar la perspectiva de género en el desarrollo de todos los proyectos.
- f. No incluye mecanismos que sean suficientes para responder de manera directa y urgente al aumento en los índices de pobreza e indigencia que se ha dado durante el presente gobierno, que llegaron al 64.2% y al 31% respectivamente en 2003¹⁷.

2. Propuestas que contradicen la Declaración de Londres. Se trata de lineamientos de la propuesta gubernamental que en su concepción o desarrollo contradicen criterios y prioridades previamente acordados con el Gobierno en Londres, incluyendo el cumplimiento de las recomendaciones de las Naciones Unidas. Entre estas propuestas se encuentran las siguientes:

- a. Las propuestas del bloque temático de "Reincorporación a la civilidad" se enmarcan dentro de los programas de desmovilización del Ministerio de Defensa, el cual no garantiza la exclusión de los excombatientes de las actividades del conflicto armado. Por el contrario, muchas veces son utilizados, como informantes, en acciones militares y como testigos en procesos que se han adelantado en contra de líderes sociales y defensores de derechos humanos. Además este programa contribuye a fortalecer la impunidad y no garantiza el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, lo cual se ha hecho evidente en el caso de los desmovilizados del "Bloque Cacique Nutibara" en Medellín.

17. Contraloría General de la Nación, **Evaluación de la política social 2003**. Ver, www.contraloriagen.gov.co.



La impunidad sigue siendo uno de los factores que más preocupa

b. Dentro de las líneas de cooperación relacionadas con el programa de familias guardabosques, se plantea el desarrollo de redes de intercambio de conocimiento cuyo objetivo no es claro. Si son entendidas dentro de la política de seguridad gubernamental, estas redes podrían ser funcionales al programa de informantes, el cual a su vez involucra a la población civil en el conflicto armado en contra de los principios del DIH.

c. En el tema de desarrollo productivo y alternativo, las propuestas frente a los cultivos de uso ilícito se conciben en el marco de la política de seguridad gubernamental que reduce el problema de los cultivos de uso ilícito a la financiación del terrorismo, dejando de lado los factores sociales y ambientales del mismo.

d. La propuesta de cooperación contempla la posibilidad de tramitar reformas constitucionales para enfrentar la congestión judicial. Además, la propuesta de seguridad jurídica establece mecanismos que podrían generar reformas normativas sustanciales con el propósito de "racionalizar el ordenamiento jurídico" o de "incrementar la estabilidad normativa y jurisprudencial". El contenido de las reformas a la justicia presentadas hasta ahora por el Gobierno contradice frontalmente la Declaración de Londres ya que debilita el Estado Social de Derecho, la división de poderes, los mecanismos de protección de derechos fundamentales, la protección de estos derechos a través de la Corte Constitucional, entre otros graves efectos.

3. Propuestas convenientes pero inviadas por ser contradictorias con políticas gubernamentales. La propuesta gubernamental incluye líneas de cooperación que, a pesar de ser consistentes con la Declaración de Londres, en su aplicación se verían obstaculizadas por políticas gubernamentales adversas. Esta contradicción limita los efectos positivos que podrían generar los proyectos y en algunos casos los hace inviados. Algunos ejemplos son:

a. La línea de fortalecimiento del sistema judicial penal así como la de lucha contra la impunidad pretenden articularse a políticas gubernamentales

que generan impunidad, incluso en casos de graves violaciones a los derechos humanos y al DIH. Es el caso de la insistencia en otorgar facultades de policía judicial a las fuerzas militares y en promover la aprobación de un proyecto de alternativa penal, que contradicen de manera directa las recomendaciones de la OACNUDH.

b. La línea estratégica de cooperación sobre familias guardabosques se pretende articular dentro de una política de erradicación de cultivos de uso ilícito que no tiene en cuenta una estrategia de defensa y uso racional de la biodiversidad, ni la generación de proyectos productivos sostenibles basados en el ordenamiento territorial.

c. La línea programática que busca el fortalecimiento de la interlocución entre la sociedad y el Gobierno pretende articularse en un contexto donde persisten por parte de altos funcionarios, incluyendo al Vicepresidente de la República, declaraciones hostiles y estigmatizadoras contra miembros de organizaciones no gubernamentales y líderes sociales¹⁸.

d. Consideramos que los Programas Regionales de Desarrollo y Paz (PRDP) y los Laboratorios de Paz son proyectos de gran importancia para la construcción de caminos que busquen la solución del conflicto armado. Sin embargo, preocupa considerablemente que las regiones en donde actualmente se están implementando sean escenarios de profundización de la guerra con un amplio incremento de violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH. Asimismo, creemos que programas como la red de cooperantes e informantes y de soldados campesinos van en contra de los objetivos del programa y pueden tener un efecto negativo en la profundización de la guerra al vincular los civiles en el conflicto.

e. Dentro del Plan de Acción Humanitaria, los lineamientos de cooperación pueden verse limitados en

18. En varias oportunidades el Presidente de la República ha dado declaraciones que estigmatizan a los defensores y defensoras de derechos humanos no solamente de origen nacional sino también internacional como Amnistía Internacional. Esta situación persiste después de más de un año de las declaraciones del Presidente en contra de las ONG (8 de septiembre de 2003). El Vicepresidente de la República, Francisco Santos Calderón, señaló que una reconocida ONG era "sesgada", en una entrevista concedida a la BBC el 12 de mayo de 2003. Con posterioridad a la reunión entre el Gobierno, Ministerio de Defensa y organizaciones sociales y no gubernamentales (10 de agosto de 2004) el Vicepresidente declaró, en relación con los tres líderes sociales asesinados en Arauca, que se trataba de miembros de la guerrilla; Luis Alfonso Hoyos, Director de la ACCI y la Red de Solidaridad, señaló también con posterioridad a estas reuniones, que los informes presentados por las organizaciones tenían contenido "malintencionado". El Viceministro de Defensa en la reunión del Ministerio de Defensa y la cúpula militar con organizaciones sociales y ONG, afirmó que las organizaciones no gubernamentales libraban una "guerra de papel" contra el Gobierno.

sus efectos debido a que no existe una política gubernamental clara y coherente de prevención, protección y asistencia humanitaria al desplazamiento, en concordancia con los principios rectores de Naciones Unidas, lo cual quedó evidenciado en la sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional. El Plan de Acción Humanitaria (PAH) debe ser un complemento de dicha política. La ausencia de una política coherente puede limitar gravemente los efectos positivos que debe generar la aplicación del Plan de Acción Humanitaria elaborado por el Sistema de Naciones Unidas. Asimismo, la aplicación de programas de la política de seguridad del Gobierno que empujan a la sociedad civil a involucrarse en el conflicto armado y la política gubernamental de no creer en el principio de distinción, así como la ausencia de medidas frente a violaciones de grupos paramilitares en supuesto cese al fuego (1.890 muertes desde el acuerdo hasta junio de 2004) y la política de detenciones masivas son factores de desplazamiento que contradicen los objetivos del PAH.

f. La línea programática que busca la formación de miembros de la fuerza pública en materia de derechos humanos y DIH, pretende articularse a una política gubernamental que presiona a la sociedad a involucrarse al conflicto armado, no cree en el principio de distinción y asimila su política de derechos humanos a su política de seguridad. Esto se puede evidenciar con programas gubernamentales como la red de cooperantes y soldados campesinos que en lugar de proteger a la población civil está involucrándola en el conflicto armado¹⁹. A esto se suma la persistencia de promover una ley que permita a civiles el uso de armas automáticas, y la incorporación de desmovilizados en la fuerza pública.

g. El programa de cultura de derechos humanos pretende articularse a una política gubernamental que minimiza la responsabilidad del Estado frente a estos derechos desconociendo su naturaleza y la propia Constitución, y promueve desde sus altos representantes la negación de principios básicos de protección. En varias oportunidades, el Presidente en sus declaraciones pone a quienes promueven los derechos humanos como obstáculos para los logros de seguridad de la fuerza pública.

19. La Fuerza Pública ha utilizado este programa para cometer abusos contra personas señaladas por los informantes como sospechosos, se han presentado acompañados con informantes encapuchados, detenciones arbitrarias, entre otros. Los soldados campesinos por su escaso entrenamiento se convierten en un grupo muy vulnerable a los ataques de la guerrilla.

La participación de la Alianza en las Mesas de Cooperación

4. La Alianza, desde diferentes sectores sociales, ha venido participando en la discusión de las mesas temáticas pese a que el Gobierno pretendió desconocer y posteriormente dificultó la inclusión de las recomendaciones de las Naciones Unidas y varios criterios de la Declaración de Londres en las discusiones de fondo y en la determinación de las líneas estratégicas de cooperación internacional.

5. No obstante, reconocemos la inclusión en los documentos de conceptos importantes tales como Estado Social de Derecho, derechos económicos, sociales y culturales, seguridad alimentaria, enfoque integral de género, desarrollo humano sostenible, entre otros, sugerencias hechas por organizaciones de la Alianza. Estos avances conceptuales, sin embargo, no se ven reflejados en gran parte en las diferentes líneas programáticas y proyectos.

6. De otro lado, la Alianza presenta una crítica al proceso de participación de la sociedad civil en las mesas temáticas. Se trató de una consulta limitada y excluyente y no de un proceso real de participación como lo plantea la Declaración de Londres, en el que la sociedad civil concierta con el Gobierno una estrategia de cooperación. En tal sentido, la metodología no permitió la participación de muchas regiones y el debate de los temas esenciales sobre políticas gubernamentales que contradicen criterios definidos en la Declaración de Londres y las recomendaciones de las Naciones Unidas. Estas críticas se dejaban exclusivamente como constancias que posteriormente no se reflejan, en ningún sentido, en los documentos gubernamentales. Por lo tanto, la participación de las organizaciones no tuvo mayor incidencia en los resultados finales de proyectos.

7. Por estos motivos, la Alianza no comparte la propuesta de estrategia de cooperación internacional presentada por el Gobierno y solicita respetuosamente y de manera formal que esta estrategia de cooperación no se presente, en ámbitos nacionales e internacionales como una propuesta tripartita, consensuada, acordada o construida conjuntamente con la sociedad civil.



Conclusión y propuestas

8. En resumen, la propuesta de cooperación internacional no responde a los lineamientos de la Declaración de Londres porque descarta una gran parte de ellos, contradice otros y plantea proyectos positivos que resultan inviables o con efectos limitados por políticas gubernamentales adversas, sino además muestra que la propuesta ha sido producto de un proceso de discusión que ha tenido limitantes sustanciales para la participación de la sociedad civil.

9. La Alianza no comparte la estrategia de cooperación propuesta por el Gobierno, porque considera que se orienta más hacia contenidos de una política de seguridad que contradice principios y criterios desarrollados en la Declaración de Londres y en las recomendaciones de la OAC-NUDH, que a desarrollar programas que se enfoquen realmente al fortalecimiento del Estado Social de Derecho, la paz y la democracia y que a su vez se articulen armónicamente con políticas gubernamentales que los hagan viables.

En conclusión, consideramos que el apoyo y la cooperación de la comunidad internacional son un aporte valioso e indispensable para la superación de la grave crisis de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario. La comunidad internacional debe cuidar que su cooperación y sus valiosos esfuerzos no se desperdicien en el respaldo a políticas dirigidas a la internacionalización del conflicto y caracterizadas por el desprecio a la solución política negociada del conflicto, del Estado Social de Derecho, de las recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos y del principio de distinción establecido por el derecho humanitario. La cooperación dirigida hacia Colombia debería fundarse en los acuerdos a los que han llegado los Estados reunidos en el seno de Naciones Unidas, es decir, la búsqueda de la paz y de la seguridad en el respeto integral de los derechos humanos y del derecho humanitario, empezando por el respeto al principio de distinción entre civiles y combatientes, y en una solución política negociada.