

COOPERACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA EN COLOMBIA

Aportes desde las Organizaciones de la sociedad civil europea e internacional articuladas en

DIAL¹

Christian Aid (Reino Unido e Irlanda), Civis Suecia, Diakonia Suecia, Diakonie Katastrophenhilfe -Alemania, Lutheran World Relief, Norwegian Refugee Council, Project Counselling Service, Oxfam GB, Heks- Suiza, Peace Brigades International (observador)

PODEC²

Benposta Internacional, Cordaid, Cooperacciò, Intermón-Oxfam, The Lutheran World Federation, Mensen met een Missie, Misereor, Mundubat, Terre des Hommes- Alemania, Trocaire, War Child

OIDHACO³

Oficina Internacional de Derechos Humanos - Acción Colombia

I. OBJETIVOS DE LA COOPERACIÓN DE LA UE EN COLOMBIA

El objetivo de la cooperación de la Comisión Europea en Colombia es “contribuir a la paz y la estabilidad, sin perder al mismo tiempo de vista el gran potencial de desarrollo económico que podría suponer para toda la región andina una Colombia pacificada”⁴. “La cooperación de la UE y su distribución por sectores, refleja el apoyo europeo en la búsqueda de la paz en Colombia y la mitigación de las consecuencias del conflicto”⁵. Estos objetivos parecen adecuados al contexto y necesidades de Colombia.

¹ **DIAL** es un espacio de coordinación e incidencia de ONGI que tienen presencia en Colombia, algunas con más de 20 años de trabajo, en diferentes regiones de Colombia que tiene como misión: Influir en políticas públicas para superar la crisis humanitaria, la impunidad y la pobreza e inequidad en Colombia. Desde el rol como organizaciones internacionales, bajo los principios y normas internacionales de derechos humanos y DIH.

² **PODEC** es un espacio de confluencia de ONG europeas de cooperación, que busca incidir en las políticas internacionales y nacionales de cooperación al desarrollo con el fin de apoyar el desarrollo integral de Colombia desde un enfoque de derechos, la negociación política del conflicto armado y la ubicación de la asistencia humanitaria en perspectiva de desarrollo.

³ **OIDHACO** es una red de organizaciones europeas e internacionales con sede en Bruselas. Su tarea principal es promover y acompañar las actividades de cabildeo de las organizaciones colombianas de derechos humanos, las agencias europeas de desarrollo, las organizaciones europeas de solidaridad, de las iglesias y las organizaciones internacionales de derechos humanos. Oidhaco busca contribuir con la construcción y el fortalecimiento de la democracia, el Estado de derecho y la paz con justicia social en Colombia.

⁴ Documento Estrategia País de la UE pg.26

⁵ Delegación de la Comisión Europea (2009, Febrero), La Unión Europea y Colombia, Bogotá, p. 19-20.

1. Para lograr un efecto a corto plazo sobre el conflicto en Colombia, la UE aportará en primer lugar una asistencia a las víctimas de la violencia

La situación colombiana no puede calificarse de post-conflicto. Las víctimas del conflicto colombiano en algunos casos son nuevamente victimizadas, en especial si están demandando sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición de los crímenes⁶. Es indispensable el fortalecimiento de las víctimas y de sus organizaciones como actores para reivindicar sus derechos y para construir la paz en Colombia. En particular nos parece prioritario el fortalecimiento a las víctimas para reivindicar sus derechos ante los Tribunales nacionales o en su defecto ante la Corte Penal Internacional, cuyo Fiscal ha puesto a Colombia bajo “análisis preliminar”⁷.

2. Para lograr un efecto a medio plazo de cara a la resolución del conflicto en Colombia, la UE buscará promover la paz a nivel local y nacional

La ayuda de la Unión Europea se ha dado y se da en el contexto del conflicto armado interno. Su interlocutor es el Estado colombiano y, dentro de él, particularmente el poder ejecutivo. La UE debería tener mecanismos preventivos para que se garantice que la ayuda comunitaria que pasa a través del Gobierno colombiano no termine siendo articulada directa o indirectamente a su estrategia de guerra.

A través de los Laboratorios de Paz “la UE proseguirá su apoyo a los procesos de paz locales, basándose en las instituciones locales y en la sociedad civil”⁸. Algunas acciones de Gobierno van directamente en contra de este objetivo, ejemplo de ello son las fumigaciones a proyectos productivos, la estigmatización y judicialización a líderes de organizaciones no gubernamentales, la combinación de estrategias de acción civil institucional del Estado con acciones militares, entre otras. Para mejorar la pertinencia y la eficacia de los Laboratorios de Paz, es importante que la CE enfatice más en el tema del conflicto armado y la solución política negociada a nivel nacional. Para que la Comisión Europea pueda “concentrar todos sus esfuerzos de cooperación en este país en pro de la paz”⁹, la Estrategia País 2007-2013 debería ser más audaz y propositiva en el tema de una política nacional de paz, ausente hasta ahora.

Sin esta política global de paz las estrategias de la Unión Europea existentes pueden articularse - sin que ello sea el objetivo deseado - en torno a las dinámicas de la guerra que han predominado en Colombia desde la ruptura de las negociaciones del Caguán.

Recordamos que el punto 5 de la Declaración de Bogotá de 30 de noviembre de 2007 hace énfasis en el “apoyo para que se desarrollen diálogos que conduzcan a una solución humanitaria integral y a la paz”.

⁶ El caso del reciente asesinato de Ana Isabel Gómez Pérez, líder de la población desplazada de Córdoba ilustra de manera trágica esta realidad. CARACOLTV.COM abril 15 de 2009

⁷ Según informa el Fiscal de la CPI (consultado el 25.04.2009) en:

<http://www.icc-cpi.int/Menus/ICC/Structure+of+the+Court/Office+of+the+Prosecutor/>

⁸ Documento Estrategia País de la UE 2007-2013 Pg.30

⁹ Documento Estrategia País de la UE 2007-2013 Pg.7

3. Para lograr un efecto a largo plazo de cara a la resolución duradera del conflicto en Colombia, la UE procurará promover el desarrollo para todos, teniendo como objetivo combatir la raíz del conflicto armado en Colombia

Colombia es un país clasificado como de renta media, sin embargo es uno de los países más desiguales del mundo. El 20% de la población más pobre gana menos del 3% del ingreso, mientras que el 20% más rico gana casi el 62%¹⁰.

En Colombia, como consecuencia y de forma simultánea al desplazamiento forzado de más de 4 millones de personas desde 1985, se está verificando un fenómeno de contrarreforma agraria, de concentración de la tenencia de la tierra¹¹ y del fomento de grandes proyectos agrícolas basado en la exportación. En muchas regiones los proyectos de agro-exportación usan tierras abandonadas por la población desplazada o se benefician de la venta de tierra por pobladores o comunidades que sufren la presión y las amenazas de los actores armados. Muchos campesinos no tienen más opción que vender su lote y salir de la región, y nos parece condenable que la mayoría de los proyectos productivos destinados a la población desplazada, promovidos por el Gobierno colombiano en alianza con sectores empresariales colombianos e internacionales, consistan en hacer de los campesinos desplazados obreros agrícolas. Este contexto debe ser tenido en cuenta a la hora de promover la competitividad en el medio rural.

El sector ‘Competitividad y Comercio’ del Programa Indicativo Nacional parece más enfocado a “hacer pasar” un Tratado de Libre Comercio sumamente desventajoso y desequilibrado para las pequeñas y medianas empresas colombianas, que en fortalecer realmente ese tejido económico. En este sentido, nos preocupa que en aras de garantizar las mejores condiciones de inversión para sus empresas, la UE esté afectando con esta negociación la capacidad productiva, la economía campesina y la capacidad de la población vulnerable rural de vivir dignamente en sus tierras. En este orden de ideas, la UE afectaría también las posibilidades de reformas estructurales en el campo colombiano, en contravía de su objetivo de combatir la raíz del conflicto armado en Colombia.

Alertamos sobre la posibilidad de que este TLC pueda contener condiciones más duras para Colombia que el TLC que Colombia firmó con Estados Unidos. Es el caso que se ha conocido públicamente de las pretensiones del equipo negociador europeo en relación a la protección de la propiedad intelectual, que tendrían graves consecuencias en el acceso a medicamentos genéricos para la población colombiana (patentes extendidas hasta 25 años y pena de cárcel para quien viola los derechos de propiedad intelectual). Aunque estas negociaciones parciales con algunos países de la CAN no son la causa principal de su división, seguramente no favorecen la “integración de la región andina”.

¹⁰ DNP-MERPD. 2001-2005. Encuesta Continua de hogares (tercer trimestre).

¹¹ En el 2005 el 0,4% de los propietarios poseía más del 60% de la tierra, casi el doble lo que poseían hace 20 años. Mientras tanto el 58% de los propietarios poseía menos del 2%. Garay, Luis Jorge *et al.* (2008), *La pobreza de un país altamente inequitativo*, Pág. 14

La UE podría considerar aumentar su apoyo a estrategias de protección del territorio por parte de comunidades vulnerables (afro descendientes, indígenas y campesinas).

II. LA AYUDA AL ESTADO COLOMBIANO

La relación de cooperación con el Gobierno colombiano y otras instancias del Estado es importante para que la UE pueda mantener un diálogo político para que se cumplan los principios de la democracia y las normas de DDHH y DIH, resultado de los Tratados internacionales y uno de los objetivos fundamentales de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) según el Título V del tratado de Maastricht. Por estas razones llamamos la atención sobre los siguientes temas:

- 1. La aplicación de la Declaración de París.** Esta declaración marca un avance en la agenda global que busca mejorar la eficacia de la ayuda al desarrollo. Sin embargo es problemática en Colombia, sobre todo los principios de APROPIACIÓN, pues antes debería resolverse el grave problema de las violaciones a los Derechos Humanos y las infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario y de la infiltración en las instituciones políticas, sociales y económicas de los grupos armados ilegales y del narcotráfico; ALINEACIÓN, pues se necesita fortalecer e involucrar mayormente a la sociedad civil colombiana y a las instituciones locales en todo el proceso de planeación, implementación y evaluación de los Planes de Desarrollo. ¿Cómo alinearse a un plan nacional de desarrollo que depende de un plan de guerra? ¿Cómo alinear sus políticas de cooperación, caracterizadas por la búsqueda de una solución negociada al conflicto armado interno, con la negativa de la existencia del mismo? ¿Deberían alinearse a unos proyectos sociales (Familias en Acción, Familias Guardabosques) enmarcados en el Plan Colombia? y ARMONIZACIÓN, pues resulta difícil armonizar estrategias completamente opuestas, como puede ser el desarrollo alternativo y las fumigaciones.
- 2. La tendencia a dirigir una parte creciente de la ayuda de la CE al Gobierno colombiano, en detrimento de la sociedad civil.** Colombia no tiene un problema de falta de recursos, sino de falta de voluntad política para colocarlos en los temas que deberían ser prioritarios (6,3% del PIB para el gasto militar¹²). El liderazgo del Gobierno no necesita ser fortalecido, como lo tiende a implicar la agenda París-Accra, sino que se necesita fortalecer los contra-poderes existentes en el Estado y en la sociedad, que puedan frenar las tendencias de concentración del poder del actual Gobierno. Estos contra-poderes son los mismos sectores que son estigmatizados desde el poder central: defensores de DH, periodistas críticos, oposición política, sindicalistas, y dentro del mismo Estado el poder judicial en especial la Corte Suprema de Justicia. En este sentido, la cooperación no programable debería ser ampliada, porque es la única que garantiza el fortalecimiento de una sociedad civil independiente. La cooperación de la UE tendrá sentido profundo en el país en cuanto promueva o aporte a la promoción de cambios reales. La sociedad civil y los movimientos sociales en toda su diversidad son quienes pueden promover estos cambios hacia un Estado democrático, ejerciendo un control ciudadano sobre la actuación del Estado, ya que muchos funcionarios

¹² ISAZA DELGADO, José Fernando y CAMPOS ROMERO, Diógenes (2008, Julio 16), *Consideraciones cuantitativas sobre la evolución del conflicto en Colombia*, Universidad Jorge Tadeo Lozano, Bogotá.

gubernamentales, en numerosas regiones del país, obstaculizan el avance democrático hacia un verdadero Estado social de derecho, al mantener alianzas con intereses oscuros y mafiosos, o al menos al ser permisivos con su accionar.

Un caso concreto de preocupación es el reemplazo de la línea Desarraigados, que en Colombia era dirigida en buena parte a la sociedad civil, por 50 millones de Euros dentro del PIN dirigidos al Gobierno colombiano. Este cambio nos parece desacertado, porque Acción Social tiene una serie de prácticas que contradicen los principios rectores para la Atención a la población desplazada (principios DENG) y actúa conjuntamente con el Ejército en zonas de conflicto donde este último ha sido cuestionado por violaciones a los derechos humanos. Adicionalmente, es preocupante que el Gobierno colombiano pueda ejercer una influencia determinante en la selección de proyectos de los llamados a propuestas financiados por la UE. La visión del Gobierno sobre la no existencia del conflicto armado y su definición de las víctimas que excluyen y discriminan a las víctimas del Estado o la identificación de las personas desplazadas forzosamente como migrantes económicos podrían llevar a descalificar propuestas que responden a los criterios de la UE.

III. CRITERIOS Y CONDICIONES

En la ayuda que la UE otorga al Estado colombiano, urge incorporar un instrumento de criterios y condiciones que evite que las políticas públicas vayan en contravía y socaven los objetivos de la cooperación Europea y que a la vez sirvan para el seguimiento de la implementación de la ayuda. Estos criterios y condiciones podrían ser utilizados frente a los siguientes temas:

1. **Plan Nacional de Consolidación Territorial.** Aunque la presencia civil y social del Estado en todas las regiones de Colombia es una prioridad para la UE y para la sociedad civil, el salto estratégico propuesto por el Gobierno nacional para implementar el Plan Nacional de Consolidación Territorial¹³ es en la práctica una estrategia de índole cívico-militar explicitada en el Plan Colombia II a través del Centro de Coordinación y Acción Integral – CCAI, el cual como reza en la directiva presidencial 001 de 2009 será presidido por el Ministro de Defensa Nacional y tiene como objetivo “articular las acciones militares y civiles”, lo que significa en la práctica subordinar las segundas a las primeras. En el contexto colombiano esto lleva a graves riesgos para la población. La Comisión Europea debe garantizar que los programas que financian no entran en este esquema ni en esta lógica¹⁴.

¹³ Directiva presidencial 001 del 20 de marzo de 2009.

¹⁴ Actualmente en 11 municipios colombianos coincide algún Laboratorio de Paz con el CCAI: Norte de Santander (II LdP): Abrego, La Playa y Ocaña. Meta (III LdP): Mesetas, San Juan de Arama, Puerto Rico y Vistahermosa (en estos dos últimos también se está implementando la II fase del Programa Familias Guarabosques). Bolívar (III LdP): El Carmen de Bolívar y San Jacinto. Sucre (III LdP): Ovejas y San Onofre.

2. **La reinserción paramilitar.** Se requieren esfuerzos mayores y criterios precisos para evitar fortalecer a los victimarios en detrimento de las víctimas. Se debería evitar por ejemplo el apoyo a programas de reinserción mientras no se reoriente claramente el proceso a favor de los derechos de las víctimas. La Comisión Europea debería velar para que, implementando las Conclusiones del Consejo de Ministros de 3 de octubre de 2005, la ayuda se dirija efectivamente a las víctimas y no termine favoreciendo proyectos productivos que, por ejemplo, promueven una reconciliación forzada entre víctimas y victimarios. Especial cuidado se debe tener para que los programas se desarrollen en contextos donde las estructuras criminales de los victimarios han dejado de existir y las comunidades y las víctimas gocen de plenas garantías de seguridad y participación exclusivamente voluntaria.
3. **La ayuda a la población desplazada.** Los programas apoyados deben ser consistentes con los principios DENG: no promover retornos que no cuenten con las condiciones de seguridad, dignidad y voluntariedad; no discriminar ni excluir desplazados, como pasa en los registros de Acción Social que no acepta inscribir a desplazados de los grupos paramilitares, por acciones bélicas de las Fuerzas Armadas ni por fumigaciones.

Estos temas, entre otros criterios estrictos, deberían ser incluidos en los textos que reglamentan la ayuda de la UE al Gobierno colombiano.