

# LA SOLUCIÓN POLÍTICA Y LA DEMOCRACIA SON EL CAMINO

*(Documento presentado a la reunión de Londres del 9 y 10 de julio de 2003 por organizaciones colombianas de sectores sociales populares, de iniciativas de paz 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 nuestra terrible crisis humanitaria.

## **I. Valoración de nuestras organizaciones sobre las causas y el carácter de la crisis de derechos humanos y derecho humanitario y del conflicto armado**

Colombia sufre desde hace muchos años una grave crisis política y social reflejada en un alto nivel de violencia sociopolítica. Dicha crisis se encuentra agravada por la existencia de un conflicto armado interno de carácter político cuya solución debe ser el resultado de una negociación política con participación autónoma de la sociedad civil, que incluya soluciones a problemas políticos, sociales y económicos. Dentro de dicho conflicto armado se presentan actos contra la población civil por parte de las guerrillas, grupos paramilitares y agentes estatales violadores de derechos humanos. Los homicidios políticos, las desapariciones forzadas, los asesinatos de personas socialmente marginadas, las torturas, los secuestros, las violaciones sexuales contra mujeres<sup>1</sup>, el uso de armas no convencionales, el ataque a la población civil 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 y se han agudizado en forma alarmante en la última década. Una de las manifestaciones más dicientes de la gravedad de esta situación es el asesinato de sindicalistas, que ha cobrado la vida de “más de mil quinientos de ellos sólo en la última década”, como lo recordó hace poco en su visita a Colombia el Ministro de Estado de la Cancillería Británica, Señor Bill Rammell<sup>2</sup>. Las violaciones graves continúan sucediendo a un nivel alarmante. Entre julio de 2002 y junio de 2003, más de 19 personas en promedio diario fueron asesinadas, desaparecidas o muertas en combate en razón de la violencia sociopolítica. Otro aspecto de esta realidad es el hecho de que la gran mayoría de estos crímenes quedan en la impunidad<sup>3</sup>.

Esta crisis, en la que las violaciones a los derechos humanos han sido 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

---

<sup>1</sup> Según el informe de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos “Las mujeres han sido víctimas de diferentes formas de violencia, en particular de la violencia sexual, perpetradas por los distintos grupos armados ilegales, con el objeto de sembrar el terror o demostrar su poderío y control sobre el territorio”. 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, Anexo: Situación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Principales violaciones e infracciones, párr. 47.

<sup>2</sup> “Durante mi reciente visita a Colombia me impresionó cuán expuestos están los miembros de sindicatos a la violencia y la intimidación. (...) Las estadísticas son impresionantes. Más sindicalistas han sido asesinados en los años recientes en Colombia que los que han muerto en el resto del mundo juntos.(...)”, en [www.cambio.com.co/html/mundo/articulos/1215/](http://www.cambio.com.co/html/mundo/articulos/1215/)

<sup>3</sup> No es cierto que durante el actual Gobierno se registre una nueva tendencia de reducción de la cantidad de personas muertas por razones de violencia sociopolítica. El promedio de personas muertas diariamente ha ascendido en los últimos años a 20. Durante este último período –julio de 2002 a junio de 2003–, más de 19 personas en promedio diario fueron asesinadas, desaparecidas o muertas en combate. Las estadísticas registradas para este último período se inscriben dentro de la tendencia observada a lo largo de estos tres últimos años. Carece de todo rigor la información gubernamental sobre una tendencia a la baja.

niños, la población campesina, los afrocolombianos y los pueblos indígenas se convierten en un obstáculo para el disfrute de los derechos humanos. Dicha iniquidad es producto de la aplicación de un modelo económico excluyente. Adicionalmente la última década representó un retroceso en lo social. La concentración de riqueza y el coeficiente Gini pasó de 0,54 en 1980 a 0,58 en 2001, ubicándose por encima del promedio latinoamericano<sup>4</sup>; 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 diez años del 20 al 23%<sup>5</sup>. 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 indigencia<sup>6</sup>. El 57,3% de los propietarios, cuyas parcelas tienen menos de 3 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 rural<sup>7</sup>. 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 corresponde a familias campesinas.

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 pobre<sup>8</sup>. El hecho de que el 80% de la población afrodescendiente en Colombia viva en extrema pobreza<sup>9</sup>, es una grave muestra de la segregación racial y la marginalización en la que se encuentran las minorías étnicas. El índice de desempleo, que hace 10 años era del 11%, hoy asciende al 16%<sup>10</sup>; el nivel de cobertura del sistema de salud en el año 2002 fue del 53% de la población total, lo que implica la reducción de 4,6 puntos porcentuales respecto de 1997<sup>11</sup>. 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% del total de la población infantil<sup>12</sup>. El modelo de desarrollo también ha generado una crisis ambiental representada en la disminución de los niveles de biodiversidad, la destrucción de los ecosistemas y el aumento de la contaminación en el país.

Dichos factores de iniquidad, discriminación y de exclusión social, así como las dificultades para tramitar las diferencias por vías institucionales, guardan estrecha relación con la generación y reproducción de conflictos armados como el colombiano. 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

---

<sup>4</sup> Departamento Nacional de Planeación, 2002, Cuando el coeficiente Gini se acerca más a 1, el nivel de concentración de riqueza es más alto.

<sup>5</sup> Contraloría General de la República, [www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)

<sup>6</sup> Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), [www.incora.gov.co](http://www.incora.gov.co)

<sup>7</sup> Instituto Geográfico Agustín Codazzi y Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria - CORPOICA, *Zonificación de los conflictos de uso de las tierras en Colombia*, Bogotá, 2002.

<sup>8</sup> Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 2002,

<sup>9</sup> Vicepresidencia de la República de Colombia, Programa presidencial de los Derechos Humanos, *Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia*, Boletín n°. 22, Bogotá, mayo de 2002, pág.7.

<sup>10</sup> Departamento Nacional de Planeación (DNP), [www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)

<sup>11</sup> Departamento Nacional de Planeación (DNP), op. cit

<sup>12</sup> Defensoría del Pueblo, *Bitácora informativa 1999-2000*, Bogotá, mayo del 2000, pág. 187.

ese marco, recordó que la extrema pobreza y la discriminación siguen siendo unas de las más graves causas de la inseguridad humana<sup>13</sup>.

## II. Valoración de nuestras organizaciones sobre las soluciones a la crisis

Colombia enfrenta una prolongación indefinida 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.

El Gobierno propone la conformación de un “Estado comunitario” que se caracteriza por el traslado de las funciones estatales a las comunidades sin dotarlas de medios o recursos para hacerlo – especialmente en materia de seguridad-; por la anulación de elementos esenciales del Estado social de derecho, como la independencia del poder judicial y el reconocimiento y la garantía de derechos humanos y libertades fundamentales y por la anulación de los recursos judiciales idóneos para la protección de tales derechos. 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 culturales<sup>14</sup>-, el otorgamiento de facultades de policía judicial a las fuerzas militares<sup>15</sup>, 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 reformas<sup>16</sup>.

Las reformas laborales, pensionales, fiscales y tributarias y la reestructuración de las empresas públicas impulsadas durante el último año han tenido como consecuencia el desfavorecimiento de las condiciones de la población colombiana y de los trabajadores y la pérdida de porciones importantes del patrimonio público mediante los procesos de liquidación y privatización desarrollados. Dichas reformas se han fundamentado en los acuerdos suscritos por el Gobierno con el Fondo Monetario Internacional y han pasado por alto la obligación del Estado de garantizar de manera progresiva el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. Otras reformas, como las del Sistema Nacional del Medio Ambiente, centralizan y tienden a la privatización de la gestión ambiental y a retroceder en los niveles de participación hasta ahora alcanzados. De esa manera, se desconoce la necesidad de enfrentar la iniquidad y de respetar las normas internacionales

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> Artículos 42 a 76 de la Constitución Política de Colombia.

<sup>15</sup> 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..

<sup>16</sup> 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.

de derechos humanos, incluidos los convenios y recomendaciones de la OIT, así como los preceptos de derecho humanitario como fundamento para alcanzar la paz y el desarrollo sostenible.

El fracaso de los diálogos de paz adelantados durante el Gobierno anterior produjo un giro hacia la guerra, que alcanza su realización con el comportamiento degradado de las guerrillas y paramilitares y con las políticas 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 desplazamientos 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 de ese 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” y por consiguiente, favorece una intervención militar.

La política que se ha denominado de “*seguridad democrática*”, eje del Plan Nacional de Desarrollo, se fundamenta en la corresponsabilidad del Estado y la ciudadanía en materia de seguridad<sup>17</sup>, 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 esencialmente como acreedora de derechos, ni como destinataria de protección estatal y es vista ante todo como un instrumento de la guerra. La militarización del Estado ha tenido como consecuencia la persecución de miembros de diversos sectores sociales, tales como sindicalistas, líderes sociales, organizaciones de mujeres, defensores de derechos humanos y población humilde de zonas con presencia guerrillera.

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, que 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 del desconocimiento por parte de aquel al mencionado principio<sup>18</sup>. El presidente Uribe ha declarado públicamente que él 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 y de alinearse en torno a ella en calidad de combatiente. El respeto a la distinción entre combatientes y la población civil establecida por el derecho humanitario favorecería el respeto de los derechos de las personas civiles en el conflicto armado. Antes que ser un impedimento para el desarrollo de políticas estatales o un reconocimiento a grupos armados disidentes, ese principio genera

---

<sup>17</sup> La política de seguridad y defensa del Gobierno afirma: “La responsabilidad primordial de velar por los derechos y libertades del ciudadano es del Estado, en cumplimiento de sus obligaciones constitucionales. Pero la seguridad es también producto del esfuerzo colectivo de la ciudadanía: es responsabilidad de todos”. Presidencia de la República, Ministerio de Defensa Nacional, *Política de Defensa y Seguridad Democrática*, República de Colombia, 2003, pág. 17, párrafo 18.

<sup>18</sup> Presidencia de la República, Departamento de Planeación Nacional, *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2003: Hacia un Estado Comunitario*, Bogotá, 2002, página 36.

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 guerra<sup>19</sup>.

Este contexto ha generado que los diálogos de paz y la solución política negociada tengan un carácter residual o casi inexistente en la política del Gobierno. Si bien con los grupos paramilitares se han iniciado negociaciones, estas son de carácter poco transparente. Por esa razón se dificulta controlar públicamente que los miembros de grupos paramilitares, que eventualmente se desmovilicen, no sigan participando activamente, y en condiciones legalmente reconocidas en el conflicto armado interno, por ejemplo, a través de su vinculación a las redes de informantes o a los contingentes de soldados campesinos<sup>20</sup>.

Es además preocupante que el Gobierno haya planteado estas negociaciones sin establecer garantías para que no haya impunidad para los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad. El decreto 128 de 2003, expedido por el Gobierno, permite el otorgamiento de indultos a personas desmovilizadas por el simple hecho de dejar las armas y solo exime de tales medidas a las personas que tengan un proceso en su contra por graves crímenes de derechos humanos y derecho humanitario. 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 amnistías<sup>21</sup>. Así, la política de reinserción pasa por alto la obligación estatal de garantizar el derecho de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y derecho humanitario a la verdad, la justicia y la reparación. Además, el Presidente ha anunciado que promoverá, a partir del próximo 20 de julio, una ley para dar libertad condicional a personas responsables de crímenes de lesa humanidad. 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 supresión<sup>22</sup>.

La impunidad sigue siendo uno de los factores que más preocupa y 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 una causa más de impunidad<sup>23</sup>.

---

<sup>19</sup> 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](http://www.hchr.org.co).

<sup>20</sup> El vicepresidente de la República Francisco Santos ha dejado abierta la posibilidad de que los miembros de grupos paramilitares desmovilizados formen parte de la red de informantes. *El Tiempo*, *No a paras desmovilizados en Ejército*, enero 17 de 2003, página 1-3.

<sup>21</sup> 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” (negrillas fuera de texto).

<sup>22</sup> 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.

<sup>23</sup> 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

También resulta esencial atender de manera seria y efectiva la catástrofe humanitaria que significa la inmensa cantidad de población que diariamente se desplaza en Colombia por causa del conflicto armado, 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 del 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*<sup>24</sup>, 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”<sup>25</sup>. 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 conjunto, 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 dirigidas 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 y profundizar la iniquidad social.

### **III. La cooperación que Colombia necesita**

#### **A. Criterios generales**

Alcanzar la seguridad ciudadana es un propósito válido para cualquier gobierno. Sin embargo, la seguridad no puede entenderse como un objetivo contrario a la protección de los derechos humanos y a la consolidación de la democracia.

Acertadamente, la cooperación europea y canadiense hacia Colombia ha tenido como un eje esencial el respeto de los derechos humanos, del derecho humanitario y de las estructuras democráticas. Igualmente, es de apreciar el papel positivo que han tenido las Naciones Unidas en el

---

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.

<sup>24</sup> 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.

<sup>25</sup> Presidencia de la República, Ministerio de Defensa Nacional, *Política de Defensa y Seguridad Democrática*, Bogotá, 2003, pág. 18, párrafo 19.

cumplimiento de esos propósitos. Por consiguiente, el Gobierno debe dirigir sus acciones y sus políticas a atender sus recomendaciones, a no descalificar su trabajo y a prestar respaldo material y no meramente formal a la labor de las Naciones Unidas en Colombia.

Igualmente, llamamos la atención sobre la inconveniencia de la cooperación dirigida al fortalecimiento militar porque en las condiciones actuales promueve el enfrentamiento y la violación a los derechos humanos. En todo caso, cualquier cooperación militar debería estar condicionada a la verificación de que el Gobierno y la Fuerza Pública estén respetando íntegramente las normas de derechos humanos y derecho humanitario y de que existan mecanismos judiciales para sancionar y prevenir los abusos que se puedan cometer.

## B. Propuestas

Con fundamento en lo anterior, las organizaciones de la sociedad que suscribimos este documento proponemos:

- 1. Una cooperación para fortalecer la construcción del Estado social de derecho, el respeto integral a los derechos humanos y al derecho humanitario como estrategia para la búsqueda de la paz.** En ese sentido, proponemos que la cooperación al Gobierno colombiano se condicione al cumplimiento de las recomendaciones de organismos de derechos humanos de Naciones Unidas y del sistema interamericano y al respeto del Estado social de derecho. Para tal fin, la cooperación debería destinarse a fortalecer mecanismos de seguimiento del adecuado y oportuno cumplimiento de las recomendaciones.
- 2. Una cooperación para la búsqueda de la paz.** Las organizaciones proponemos que la cooperación para la paz, se dedique al apoyo de la formulación e implementación de una **política pública de paz**, que haga explícitas las estrategias y medidas para que la sociedad entera y todas las partes que intervienen en forma violenta en la confrontación, sean efectivamente convocadas y emplazadas para crear las condiciones y los escenarios adecuados de diálogo y negociación y tenga en cuenta la necesidad de fortalecer la facilitación de las Naciones Unidas y el restablecimiento de mecanismos de apoyo gubernamental internacional para la búsqueda de procesos de paz con las guerrillas y condicionar su mantenimiento a la expresión de la sincera y seria voluntad de las partes.

Todas las negociaciones de paz que se adelanten deben ser públicas, incluir a la sociedad civil en la discusión de los modelos de negociación, con observancia de los principios de transparencia y verdad; así como fundamentarse en el respeto integral a los derechos humanos y el derecho humanitario como medio y como fin. Con la finalidad de hacer efectiva la obligación que tienen los grupos armados de respetar el derecho humanitario, también resulta indispensable la celebración de acuerdos humanitarios.

Proponemos el impulso a las experiencias regionales y locales de paz, de diálogos humanitarios, de participación ciudadana y pactación social que se encuentran en marcha tales como las Asambleas Constituyentes departamentales y municipales, los laboratorios de paz y las propuestas de la surcolombianidad. El apoyo europeo a los laboratorios de paz debería condicionarse a la prevención del desplazamiento forzado, a la garantía de la seguridad de la población, las organizaciones y sus líderes, así como al fortalecimiento de las capacidades locales y regionales. Para su éxito, debería fundamentarse esa experiencia en el respeto de los derechos humanos y garantizar que allí no se implementen los programas de “soldados

campesinos” e informantes, debido a que ocasionarían una profundización del conflicto y facilitarían los ataques a la población civil y el desplazamiento forzado de la población.

- 3. Una cooperación para superar la impunidad.** La cooperación debe condicionarse a que el Estado colombiano garantice una investigación seria, independiente e imparcial de las violaciones de derechos humanos y derecho humanitario; a que se eliminen los vínculos que existan entre agentes estatales y miembros de grupos paramilitares; y a que se garantice la independencia y autonomía de la Rama Judicial.

Los diálogos que se adelanten con todos los grupos armados, incluyendo los grupos paramilitares, deben fundarse en el respeto y garantía de los derechos de las víctimas y sus familiares a la verdad, la justicia y la reparación en casos de graves violaciones de derechos humanos y al derecho humanitario. Igualmente, todas las políticas dirigidas a la reinserción deben tener como finalidad el desmonte de la guerra y no su transformación a través de la vinculación de personas reinsertadas a otros mecanismos de guerra, tales como las redes de informantes o los contingentes de “soldados campesinos”. Con la finalidad de verificar que dichas conversaciones se dirijan en tal sentido proponemos el establecimiento de un grupo de carácter internacional que vigile el proceso de negociación y que formule las recomendaciones que encuentre pertinentes.

- 4. Una cooperación para alcanzar una seguridad auténticamente democrática.** Aspiramos a políticas de seguridad realmente democráticas que, por una parte, enfrenten a todos los actores violentos y, al mismo tiempo, estén encaminadas a garantizar que todas las personas vean satisfechas sus necesidades básicas. Una política de seguridad genuinamente democrática debe significar también que todas las personas tengan la certeza de que el Estado velará por garantizar sus derechos, preservando claramente la distinción entre combatientes y población civil. Las acciones militares para combatir a los actores armados deben limitarse al enfrentamiento de los combatientes y no orientarse a atacar y controlar a la población civil.
- 5. Una cooperación para responder a la crisis humanitaria.** Toda cooperación en esta materia debe condicionarse a que exista una política de prevención del desplazamiento forzado seria y eficaz que proteja a las comunidades y que enfrente todas sus causas. Así mismo, debe basarse en el irrestricto respeto del derecho internacional de los refugiados.

Los países cooperantes podrían confluir en un esfuerzo común para apoyar el Plan de Acción Humanitaria que desarrolla Naciones Unidas ante la magnitud y el drama del desplazamiento forzado, como mecanismo complementario a la responsabilidad del Estado, así como apoyar el esfuerzo de la sociedad civil nacional e internacional para prestar dicha asistencia. Además, dichos países deberían demandar del gobierno de Colombia plenas garantías para la operación humanitaria y para que las comunidades ejerzan el derecho a recibir la atención humanitaria. Dicha asistencia debe caracterizarse por su independencia y autonomía frente a los actores armados. En consecuencia, resulta indispensable que la fuerza pública no interfiera en la ayuda humanitaria.

- 6. Una cooperación para la protección y el fortalecimiento de los grupos étnicos, el campesinado y una reforma agraria.** Proponemos que se incorpore una política seria para el sector agropecuario y, en especial, para la economía campesina que garantice la seguridad y soberanía alimentaria y que busque la conservación y preservación de los territorios ancestrales de las comunidades indígenas, afrocolombianas y campesinas, garantizando los derechos y cosmovisión de desarrollo de éstas. Dicha política también debe tener en cuenta las propuestas de las organizaciones firmantes del Mandato Agrario. Se requiere de un reconocimiento político

del campesinado, la población afrocolombiana y los pueblos indígenas como sujetos de derechos específicos y actores sociales diferenciados, con identidad propia para una justa retribución por su significativa e indispensable contribución al país. Igualmente, se deberían iniciar programas para la restitución de las propiedades agrarias expropiadas en desarrollo del conflicto armado.

- 7. Una cooperación que tenga en cuenta la perspectiva de género.** Proponemos que la cooperación promueva la formulación de políticas públicas de atención para los distintos sectores de las mujeres organizadas y víctimas del conflicto armado en Colombia. Dichas políticas deben ser construidas desde un enfoque diferencial y positivo a favor de las víctimas, que reconozcan las necesidades particulares de los distintos grupos poblacionales y que garanticen justicia frente a las iniquidades de género.
- 8. Una cooperación para el desarrollo sustentable y la protección del medio ambiente.** Proponemos que las políticas de desarrollo estén fundamentadas en el diálogo con las comunidades, las autoridades locales y las organizaciones de sociedad civil. Las políticas para enfrentar el narcotráfico deben contemplar acciones dirigidas al reemplazo de las fumigaciones por proyectos de erradicación manual y la concertación con las comunidades de proyectos de desarrollo alternativo que tengan en cuenta las causas sociales que generan la proliferación de los cultivos de uso ilícito. En particular se deben implementar programas que beneficien a las mas de 300.000 personas que están vinculadas al cultivo de hoja de coca y que no son delincuentes sino el lado mas débil de la cadena. Proponemos la conformación de una comisión internacional de expertos que evalúen las políticas antidrogas y de desarrollo alternativo. Igualmente, se requiere de acuerdos de preferencias arancelarias para las comercializaciones de productos, con reglas de juego claras, democráticas y sostenibles para los campesinos y productores.
- 9. Una cooperación para el fortalecimiento de la sociedad civil.** La democratización de una sociedad debe partir del fortalecimiento y la legitimación de la sociedad civil y el respeto a la diferencia. Respeto significa no estigmatización o descalificación de la labor de las organizaciones y grupos que expresan sus disidencias frente al Gobierno. Además debe preservarse la cooperación bilateral directa con organizaciones de la sociedad civil, tales como organizaciones de paz, sindicatos, organizaciones campesinas, de mujeres, de pueblos indígenas, de afrodescendientes, y las diferentes expresiones de la diversidad social y étnica del país, en tanto ellas desarrollan múltiples actividades para fortalecer las organizaciones y redes sociales.

#### **IV. Mecanismo de seguimiento**

Con la finalidad de hacer posible un proceso serio de diálogo en materia de cooperación, proponemos establecer un mecanismo de interlocución y seguimiento de este diálogo que se caracterice por su permanencia y por el establecimiento de una agenda y un cronograma de discusión. Dicho mecanismo debe tener en cuenta los procesos locales y regionales de paz y democracia. De esa manera se puede contribuir a la construcción y fortalecimiento de la democracia regional y local, así como promover la participación ciudadana en los diferentes espacios de toma de decisiones públicas.

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, derecho humanitario, social, ambiental y de democracia que vive Colombia. 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 de 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, el compromiso de los Estados de fundamentar 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.

*Bogotá, julio de 2003*

1. Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes
2. Asamblea Constituyente Departamental de Antioquia
3. Asamblea Municipal Constituyente del Huila
4. Asamblea Municipal Constituyente del Tolima
5. Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz
6. Asociación Campesina Integral del Atrato Medio –ACIA
7. Asociación Colombiana de la Reforma Agraria y Reactivación Agropecuaria –ACBRA (Cundinamarca, Huila, Caquetá, Santander, Nariño, Risaralda, Valle del Cauca, Tolima)
8. Asociación de Afrocolombianos Desplazados – AFRODES
9. Asociación de Chicos con Futuro
10. Asociación de Cooperativas y Empresas Solidarias del Huila –ASOCOPH
11. Asociación de Desarrollo Integral Comunitario –ADEICOM
12. Asociación de Ganaderos y Agricultores del Meta
13. Asociación de Proyectos Comunitarios Popayán - APC
14. Asociación de Trabajo Interdisciplinario - ATI
15. Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Indígenas y Negras de Colombia – ANMUCIC
16. Asociación Nacional de Usuarios Campesinos – ANUC- Nacional
17. Asociación Nacional de Usuarios Campesinos – ANUC – UR
18. Asociación Nacional de Usuarios Campesinos Putumayo
19. Asociación para la Promoción Social Alternativa – MINGA

20. Asociación para el Desarrollo y la Participación –Asoda
21. Benposta – Nación de Muchachos Colombia
22. Cabildo Mayor de Río Verde y Río Sinú del pueblo Emberá Katío
23. Casa de la Mujer
24. Central Unitaria de Trabajadores – CUT
25. Centro Cristiano para Justicia, Paz y Acción no Violenta –Justapaz-
26. Centro de Investigación y Educación Popular - CINEP
27. Comisión Colombiana de Juristas - CCJ
28. Comisión Intereclesial de Justicia y Paz
29. Comité de Integración del Macizo Colombiano – CIMA
30. Comité Permanente de Derechos Humanos
31. Confederación de Trabajadores de Colombia - CTC
32. Confederación General de Trabajadores Democráticos – CGTD
33. Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Río Atrato – COCOMACIA
34. Consejo Comunal de Juventudes de Ibagué
35. Consejo de Planeación Local de Santa Fe –CPL
36. Consejo Nacional Campesino – CNC
37. Consejo Nacional de Planeación – CNP
38. Consejo Regional Indígena del Cauca - CRIC
39. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento - CODHES
40. Cooperativa de Mujeres –COOMUJER- Norte de Santander
41. Cooperativa Multiactiva Inter –Étnica Nuevo Horizonte Ltda. -COOPMINH
42. Coordinador Nacional Agrario – CNA
43. Coordinación de Derechos Humanos de Barranquilla
44. Corporación Acción Andina

45. Corporación AVRE - Apoyo a Víctimas de Violencia Socio-política pro Recuperación Emocional
46. Corporación Cactus
47. Corporación Compromiso Regional de Bucaramanga
48. Corporación Comunal
49. Corporación Ecofondo
50. Corporación Educativa Alfa
51. Corporación Educativa COMBOS
52. Corporación Mujeres y Economía
53. Corporación Nuevo Arco Iris
54. Corporación Observatorio para la Paz
55. Corporación Región
56. Corporación Región para la Defensa de los Derechos Humanos –Credhos
57. Corporación Reiniciar
58. Corporación Semillas de Agua
59. Corporación Social para la Asesoría y Capacitación Comunitaria –COS-PACC
60. Corporación Sunahisca
61. Corporación Unidades Democráticas para el Desarrollo –CEUDES
62. Corporación Vamos Mujer
63. Corporación Viva la Ciudadanía
64. Convergencia Campesina, Negra e Indígena de Colombia – CNI
65. Enda América Latina
66. Escuela Nacional Sindical - ENS
67. Federación Acción Campesina Colombiana –ACC-
68. Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias – FENACOA
69. Foro Nacional por Colombia

70. Foro Interétnico de Solidaridad Chocó
71. Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos
72. Fundación Cultura Democrática
73. Fundación Dos Mundos
74. Fundación Equipo Técnico
75. Fundación Franciscana Santo Tomás Moro
76. Fundación Hemera
77. Fundación Horizontes de Libertad
78. Fundación “Manuel Cepeda Vargas”
79. Fundación Menonita Colombiana para el Desarrollo - MENCOLDES
80. Fundación Mujer Arte y Vida
81. Fundación NODOS
82. Fundación Nueva República
83. Fundación para la Educación y el Desarrollo - FEDES
84. Fundación Penca de Sábila
85. Fundación Estrella Orográfica del Macizo Colombiano –FUNDECIMA
86. Fundación Santa Rita para la Educación y Promoción – FUNSAREP
87. Iglesia Presbiteriana de Barranquilla
88. Instituto de Mujeres Populares -IMP
89. Indepaz
90. Iniciativa de Mujeres por la Paz - IMP
91. Instituto Sindical María Cano - ISMAC
92. Instituto Popular de Capacitación –IPC
93. Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad -Limpal
94. Mesa Permanente de Organizaciones Sociales del Tolima

95. Movimiento Campesino de Cajibío
96. Movimiento Cocalero del Putumayo
97. Movimiento Comunal
98. Movimiento de los Sin Tierra de Colombia
99. Movimiento de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transexuales - LGBT
100. Movimiento Popular de Mujeres
101. Movimiento Popular Comunitario
102. Movimiento por la no Violencia
103. Organización de Afrocolombianos Región Caldas
104. Organización Femenina Popular – OFP
105. Organización Indígena de Antioquia - OIA
106. Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC
107. Organización Quindiana de Ambientalistas –Orquídea-
108. Organización Trabajo y Cultura –OTC
109. Planeta Paz
110. Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo
111. Proceso de Comunidades Negras - PCN
112. Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio
113. Programa por la Paz, Compañía de Jesús
114. Red Colombiana de Radio Comunitaria - RECORRA
115. Red de Jóvenes Promotores y Defensores de Derechos Humanos
116. Red de Mujeres de Casanare
117. Red Nacional de Iniciativas Ciudadanas por la Paz y contra la Guerra - Redepaz
118. Red Nacional de Mujeres
119. Red Viva
120. Redepaz – Planeta Paz -Caquetá

121. Ruta Pacífica de las Mujeres
122. Sindicato de Trabajadores Agrarios del Tolima – SINTRAGRITOL
123. Sisma Mujer
124. Sub directiva CUT- Risaralda
125. Unión Nacional de Empleados Bancarios - UNEB

Además de las anteriores, hay otras organizaciones y redes en proceso de consulta.