

**LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO ENTRE
ALEMANIA Y COLOMBIA. Análisis de caso: EL PROYECTO PROFIS**

MARÍA ALEJANDRA BARBOUR DÍAZ

Trabajo de grado para optar por el título de politólogo

DIRECTOR DEL TRABAJO DE GRADO

MIGUEL GOMIS BALESTRERI

**Profesor de planta de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones
Internacionales**

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES

CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA

BOGOTÁ D.C.

2015

AGRADECIMIENTOS

Gracias Daddy, Mami y Nano por permitirme volar cada vez más alto.

Miguel, maestro, gracias.

Thanks God! All the glory to him.

SIGLAS PERTINENTES

AOD: Ayuda Oficial al Desarrollo.

APC: Agencia Presidencial de Cooperación Internacional para Colombia

AUC: Autodefensas Unidas de Colombia

BMZ: Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo

CI: Cooperación Internacional

CID: Cooperación Internacional para el Desarrollo

CT: Cooperación Internacional Técnica

DH: Derechos Humanos

DI: Derecho Internacional

DIH: Derecho Internacional Humanitario

DNP: Departamento Nacional de Planeación

FGN: Fiscalía General de la Nación

GIZ: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit

ICTJ: Centro Internacional para la Justicia Transicional

JT: Justicia Transicional

SNCI: Sistema Nacional de Cooperación Internacional

Tabla de Contenido

1. INTRODUCCIÓN	15
2. CONSTRUCCIÓN DE LA PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	19
2.1 Evolución de la Cooperación Internacional en Colombia.....	19
2.2 Evolución de la Cooperación Alemana en Colombia.....	22
2.3 Primer acercamiento al proyecto ProFis.....	25
2.4 Pregunta de Investigación.....	27
3. ESTADO DEL ARTE	30
3.1 El concepto “Desarrollo” en la Cooperación Internacional.....	31
3.2 La Cooperación Internacional al Desarrollo	33
3.3 La Cooperación Internacional Técnica.....	35
4. MARCO TEÓRICO	39
4.1 Nociones indispensables.....	39
4.2 La visión Realista.....	40
4.3 Enfoque de Cooperación e Interdependencia Compleja.....	42
5. INVESTIGACIÓN	45
5.1.A La formulación de ProFis.....	45
5.1.B Entrevistas	48
5.1.C Lectura de los datos recogidos sobre la formulación de ProFis	51
5.2.A La implementación de ProFis	52
5.2.B Lectura de los datos recogidos sobre la implementación de ProFis	54
5.3 Influencia del proyecto ProFis	55
5.4 Discusión de las hipótesis.....	55
6. CONCLUSIONES.....	60
7. BIBLIOGRAFÍA.....	65
a. LIBROS.....	65
b. REFERENCIAS VIRTUALES	71
c. PÁGINAS OFICIALES.....	73
d. ENTREVISTAS.....	74
e. MARCO JURÍDICO Y LEGAL	75

8.	ANEXOS.....	77
	Anexo 1: Tipos de Cooperación Internacional al desarrollo.....	77
	Anexo 2: Organigrama de la Cooperación Internacional en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.....	78
	Anexo 3: Objetivos del Milenio 2014.....	79
	Anexo 4: Primer tratado de Cooperación Internacional al Desarrollo entre El Salvador y Colombia.	81
	Anexo 5: Modalidades de Cooperación Internacional.....	82
	Anexo 6: Objetivos estratégicos de la Cooperación Internacional.....	83
	Anexo 7: Fuentes oficiales Bilaterales y Multilaterales de CI en Colombia.....	84
	Anexo 8: Primera Cooperación Internacional de Colombia con Alemania.....	92
	Anexo 9: Otros tipos de Cooperación Internacional.....	93
	Anexo 10: Organismos Alemanes en Colombia.	95
	Anexo 11: Principios y compromisos básicos de la eficacia de la CI.....	97
	Anexo 12: Dimensiones del desarrollo en la CI.....	98
	Anexo 13: Contrapartes del proyecto ProFis.....	99
	Anexo 14: Aspectos Positivos y negativos de la CI.....	100
	Anexo 15: Matriz de impactos fase IV de ProFis.....	104
	Anexo 16: Actividades de la CI Técnica.....	110
9.	NOTAS.....	111
	9.1 La complejidad de la CI en Colombia frente al pos acuerdo.....	111
	9.2 Ley de Justicia y Paz o Ley 975 de 2005.....	113
	9.3 Criterios de priorización que debe seguir el proyecto ProFis.....	115
	9.4 Modelos formales de CI Técnica.....	115

1. INTRODUCCIÓN

Desde hace aproximadamente cincuenta años Colombia ha presentado una crítica situación de conflicto armado que se ha convertido en el problema que mayor preocupación suscita para el país. No sólo es una alarmante cuestión humanitaria que se extiende por todo nuestro ámbito geográfico y poblacional, sino que a su vez crea otros conflictos subyacentes, como la desestabilización socioeconómica de las víctimas y el respeto de sus derechos humanos.

Lo anterior ha llevado al Estado Colombiano a establecer distintas relaciones en el sistema internacional enfocadas al desarrollo de acuerdos y programas de cooperación internacional que tienen un impacto directo sobre el desarrollo, el fortalecimiento de las instituciones y el crecimiento del país. He ahí la importancia de la cooperación internacional, puesto que aunque los temas relacionados con la justicia transicional se han solidificado en Colombia, coexiste una progresiva insatisfacción ciudadana emanada de la distancia entre las políticas implementadas y las expectativas ciudadanas.

Un ejemplo de estas relaciones es el proyecto ProFis de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) Alemana aprobado en el año 2008. Dicho proyecto busca generar apoyo institucional, reconstrucción de memoria histórica, apoyo a la oficina de la comisión internacional sobre desaparecidos, participación de las víctimas del conflicto armado interno, e inclusión de los afrocolombianos, indígenas y población en condiciones de vulnerabilidad.

ProFis se basa jurídicamente en la Ley de Justicia y Paz o Ley 975 de 2005, al entender que es a partir de ésta que inicia el proceso de paz en Colombia. De esta manera, trabaja por fortalecer la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y Paz, acompañar jurídicamente a los Magistrados de control de garantías de la sala penal de la Corte Suprema de Justicia, lograr transparencia en el sector público así como optimizar la comunicación entre víctimas y gobierno. El proyecto tiene el propósito de establecer una relación dinámica con las víctimas y adquirir un

fortalecimiento institucional, cumplir con los objetivos del Milenio y apoyar el proceso de transición hacia un período de pos acuerdo en Colombia.

Si bien históricamente Alemania no ha sido el país con mayores vínculos de CI con Colombia en el contexto de las últimas dos décadas, resulta de enorme interés indagar los factores e intereses que han influido para que este haya asumido un rol protagónico hasta el punto de convertir esta modalidad de cooperación en un propósito de política estatal.

La presente investigación tiene además la obligación de corroborar las siguientes hipótesis planteadas “la formulación del proyecto no se ha acoplado a las necesidades del contexto Colombiano en el período de tiempo 2008-2015”, razón por la cual “ProFis no ha servido como se esperaba debido que, por una parte, la formulación no era realista y no correspondía a la implementación; y, por otra parte, Alemania tuvo una perspectiva errónea de Colombia y su contexto”.

El proyecto ProFis parte de ciertas premisas y objetivos que responden a las principales necesidades de Colombia para el período que va del 2008 al 2015. Para responder a la pregunta problema y las hipótesis se ha de especificar los objetivos que orientan la investigación. El objetivo general de la investigación consiste en analizar la coherencia entre las prioridades explícitas en la formulación de ProFis y las necesidades del contexto Colombiano. Se considera que existen dos vertientes a nivel de necesidades principales relacionadas con el conflicto y las víctimas: la institucional y la social referente al conflicto y a las víctimas.

Además del objetivo general es necesario cumplir con los siguientes objetivos específicos:

1. Comprender las prácticas y roles del organismo GIZ en Colombia en búsqueda del desarrollo de la paz y fortalecimiento del Estado de derecho.
2. Establecer un acercamiento con los distintos actores partícipes en la cooperación y, de esta manera, conocer los resultados de manera amplia.

Finalmente, la pertinencia y justificación de esta investigación se enmarca en tres motivaciones que impulsan a la elaboración de la misma:

Primero, académicamente, debido que al hacer una búsqueda bibliográfica sobre esta temática se encuentra de manera predominante la existencia de proyectos en pro de la reivindicación de los derechos humanos, la verdad, justicia y paz, pero se echa de menos una visión de la justicia desde dimensiones como la transicional. Es esencial para la academia profundizar en este tema y contribuir a llenar los vacíos de investigación frente a la cooperación técnica Alemana en Colombia, puesto que analizarla puede dar cuenta de las nuevas dimensiones y estrategias de trabajo de la CT de Alemania, y además, nutrir los actuales debates en torno a la CI relacionada con la JT, evidenciando los significados e implicaciones que tiene respecto de los énfasis y metodologías de la CI Colombia- Alemania.

Se habla de la JT frente a la CT Alemana ya que, como se ha dicho anteriormente, ProFis apoya el proceso transicional de Justicia en Colombia teniendo como marco jurídico únicamente la Ley de Justicia y paz.

La segunda justificación que motiva a la elaboración de esta investigación es a nivel social. Esto debido que aunque la historia de Colombia en términos de Justicia y Paz comienza durante el mandato del General Gustavo Rojas Pinilla¹, y el país ha tenido varias negociaciones de paz como lo fue en 1982 con Belisario Betancur, en 1990 durante el mandato de Cesar Gaviria, en 1998 con el presidente Andrés Pastrana, en el año 2002 con Álvaro Uribe Vélez, y en el año 2012 hasta la presente con el presidente Juan Manuel Santos, no ha sido posible dar fin al conflicto armado interno.

Tercero, desde la visión de politólogo, se reflexiona en la importancia de afianzar el conocimiento frente el proceso de pos acuerdo Colombiano, debido que es una

¹ Período en que se produce la primera amnistía a guerrilleros liberales del llano, tras un golpe de Estado desencadenado por una serie de hechos que dieron inicio de la época denominada como “La Violencia” en medio de una lucha partidista entre liberales y conservadores y dejando como consecuencia el asesinato de Jorge Eliecer Gaitán.

tarea que nos compete como futuros profesionales. Sumado a ello, es pertinente saber cuáles han sido las ayudas que ha recibido Colombia por parte de otros países, comprender el cómo, cuándo, y por qué se recibe y aún más, entender cuáles son los beneficios y consecuencias de la CI.

Por último, es relevante explicar el desarrollo de la presente investigación. Inicialmente se elaborará una contextualización de la CI en Colombia, haciendo especial énfasis en la Alemana. Seguido a ello se presenta la pregunta problema y el diseño metodológico que se emplea a lo largo de la investigación. Luego, en un siguiente apartado se encuentra el estado del arte comprendido por un recorrido de autores que abarcan la CI, la CI al desarrollo, el desarrollo como concepto, algunas críticas hacia la CI al desarrollo y la CT.

Después de elaborar la contextualización y el estado del arte se cuenta con los conocimientos necesarios, y posterior a esto se exponen en el marco teórico las definiciones indispensables bajo las cuales se va a comprender la investigación y los enfoques desde donde se analiza el proyecto ProFis.

En un siguiente capítulo se encuentra el estudio de caso, las entrevistas y el análisis junto a los hallazgos. Finalmente, se corroboran las hipótesis, se responde a la pregunta problema y se presentan las conclusiones de la investigación.

2. CONSTRUCCIÓN DE LA PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

Con la intención de formular posteriormente las preguntas que guiarán esta investigación es necesario hacer una contextualización general de lo que ha sido la CI en Colombia con especial énfasis en la CI Alemana. Lo anterior con el objetivo de tener un primer acercamiento a ProFis, abarcar la CT y contar con las bases teóricas previas para el estudio de caso.

2.1 Evolución de la Cooperación Internacional en Colombia

A lo largo del siglo XXI los gobiernos han venido desarrollando estrategias que favorezcan una participación más activa de sus ciudadanos, que promuevan el progreso económico y social global en busca de sostenibilidad y equidad, y por ende ayuden a efectuar los mandatos constitucionales de cada país. Una de las estrategias más importantes se localiza en las diferentes clases de CI (**ver anexo 1**), entre ellas la más relevante para esta investigación, la CT² que trabaja en pro del desarrollo económico y el fortalecimiento de las instituciones del país, por medio de la transferencia de recursos, técnicas, tecnologías, conocimientos, habilidades o experiencias por parte de un país con mayor grado de desarrollo.

En el caso colombiano, el narcotráfico, el terrorismo y la pobreza, pueden ser considerados como amenazas para el país y han ocasionado que *“a pesar de que Colombia tenga un Estado fuerte, en el aspecto interno no ha podido dar fin al conflicto armado interno”* (CINEP, 2008, p. 4). Es un hecho que esto llama la atención de la comunidad internacional en búsqueda de la solución de los distintos problemas. De esta manera, la CT facilita la tarea del gobierno colombiano y evidencia que el país cumple con la política de cooperación plasmada en los lineamientos generales del Ministerio de Relaciones exteriores³ (**Ver el anexo 2**).

² La CT es una herramienta y un *“proceso de colaboración que apoya a países en vía de desarrollo mediante la canalización de recursos financieros y técnicos con el propósito de aportar en la solución de problemas de interés común”* (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional para Colombia, 2014).

³ Se encuentra en “El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para Todos.

El surgimiento de la CID fue producto de circunstancias coyunturales relacionadas con el fin de la Segunda Guerra Mundial y *“consecuencia directa de la Guerra Fría entre los dos polos opuestos de desarrollo para mantener cierto equilibrio de sus economías y así no ceder en sus posicionamientos políticos”*⁴ (CIPEI, s.f, P 15).

La CID que autores como Gómez y Sanahuja (1999, P 17) definen como el *“conjunto de actuaciones realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social”*, cumple con nuevos objetivos. Anteriormente se perseguían los valores y actualmente las conquistas de la sociedad industrial están en búsqueda de un *“crecimiento económico, estabilidad política y social”*. (Sanahuja, 2011, P 201)

Esta se viene articulando de manera institucional en diferentes eventos internacionales tales como: la carta de las Naciones Unidas de 1945, la Conferencia de Bandung de 1955 y las agencias ligadas a las Naciones Unidas⁵. Estas agencias permitieron que las Naciones Unidas se caracterizaran como una organización de gobierno global y se orientaran a facilitar la CI en asuntos como *“la salvaguardia del Derecho Internacional, la promoción y la tutela de los Derechos Humanos, la preservación de la paz y la seguridad internacional, el fomento del desarrollo económico y social”* (Agudelo, 2012, P 168).

Con el tiempo han aparecido varios estilos de CID. Sin embargo, es válido afirmar que todos ellos trabajan por un mismo fin: apoyar el desarrollo del país receptor, puesto que ponen en juego aquellas acciones diseñadas y ejecutadas por actores públicos y privados de distintos países para promover así un progreso más justo y equilibrado en el mundo, tal como lo menciona Dubois (2005) y velan por el cumplimiento de los Objetivos del Milenio. **(Ver Anexo 3)**

⁴ Un claro ejemplo de CID fue el Plan Marshall 1948-1952 por encargo de Estados Unidos para la reconstrucción de los países europeos, el restablecimiento de sus economías y la superación de las pérdidas que dejó la guerra mundial y *“de paso favorecer sus propios intereses comerciales y estratégicos en la contención del comunismo”* (Ayllon y Sotillo, s.f, P 243).

⁵ Tales como *“la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización Mundial de la Salud (OMS), Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)”* (Rojas, 2011, P 18).

De esta manera, la CID se ha hecho cada vez más fuerte en Colombia, se han firmado alrededor de 47 tratados⁶ multilaterales y 700 tratados bilaterales en temas de CI (Cancillería, 2014). El primer tratado se elaboró con el Estado de El Salvador el día sábado 3 de junio de 1905⁷ (**ver Anexo 4**), y su creación demostró la importancia de la CI, la cual no es relevante por la modalidad que se emplee, sino por su utilidad y el mecanismo a través de cual se trabaje. (**Ver Anexo 5**).

Debido a la importancia de la CI, la estrategia Nacional de CI (2012 – 2014) plantea que la CI es una herramienta estratégica para lograr el objetivo de “Prosperidad para Todos” planteado en el Plan Nacional de Desarrollo (Colombia, Estrategias de CI) y en este sentido se han propuesto objetivos estratégicos (**ver anexo 6**) que actúan a través del Sistema Nacional de Cooperación Internacional como medio de coordinación de la CI que ofrece y recibe el país, sirviendo como instrumento de eficacia en los ámbitos sectorial y territorial.

Se pueden observar en el **anexo 7** las principales fuentes oficiales bilaterales y multilaterales de CI actual con Colombia, para así, de esta manera demostrar dos cosas: primero, la gran cantidad de países que a lo largo del tiempo se han hecho parte de la cooperación con Colombia, y segundo, la diversidad de temas de interés sobre los cuales se trabaja.

El fenómeno de la CI aparece en Colombia en el marco del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca que surgió como una alianza continental para frenar el avance de la amenaza comunista en América Latina. En el año 1968 se creó el primer organismo colombiano encargado de gestionar y administrar los recursos, ella fue la División Especial de CT, adscrita al DNP. En 1982 fue reemplazada por la Dirección de CI del Ministerio de Relaciones Exteriores y finalmente, en 1990 nació la primera entidad especializada en CI de Colombia, la

⁶ La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 define el término “tratado” de la siguiente manera: *“acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos..”*

⁷ Tratado por medio del cual se establece el *“Tratado de amistad, comercio y navegación entre la República de Colombia y la República El Salvador”*, este tratado fue bilateral y ya no se encuentra vigente.

Agencia de CI, adscrita a la Presidencia de la República; y en 1995, se modificó a la Agencia Presidencial de Cooperación internacional de Colombia, la cual está encargada de gestionar, administrar los recursos de la CI y coordinar la política de cooperación del país en la actualidad.

2.2 Evolución de la Cooperación Alemana en Colombia

Colombia y Alemania comparten una larga historia de relaciones amistosas, gracias entre otras al asentamiento de empresas Alemanas⁸ y al trabajo de las instituciones culturales⁹, y han intensificado el diálogo a nivel bilateral desde el 23 de julio de 1892 con el primer tratado que se elaboró frente a “La Amistad de comercio y navegación” (**ver anexo 8**). Amplían el intercambio científico-tecnológico y cultural, fomentan la CI en temas de importancia global como la protección del medio ambiente, la prevención de la crisis, la construcción de la paz, la política ambiental, el refuerzo de la relación entre el Estado y la sociedad civil, el fortalecimiento del Estado de Derecho y de entidades como la Fiscalía.

Desde el año 1965 se encuentra la GIZ junto al BMZ cooperando con Colombia, entre otras por cumplir con su política exterior al desarrollo¹⁰¹¹. La Embajada de Alemania en Bogotá representa al Gobierno Federal de Alemania, al Ministerio de CI económica y desarrollo, y de Relaciones Exteriores, y *“mantiene el diálogo político con el gobierno Colombiano y coordina las donaciones de la comunidad internacional”* (Embajada Alemana, 2015). Las áreas prioritarias de la CI se definen en los convenios intergubernamentales, los cuales son revisados y actualizados cada dos años a través del mecanismo de las negociaciones. Los

⁸ Como por ejemplo la Sociedad Colombo Alemana De Transportes SCADTA creada en diciembre de 1919.

⁹ Como por ejemplo el DAAD Alemán en Colombia.

¹⁰ La cual tiene como objetivo *“el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, la prevención de conflictos, la defensa, el desarme y el control de armamentos, la defensa de los derechos humanos en todo el mundo, una economía mundial con oportunidades para todos”* (Embajada Alemana, 2015)

¹¹ La política de desarrollo Alemana responde a la “Accra Agenda for Action” (2008) la cual implica que Alemania coopera con el único interés de que Colombia tenga una paz sostenible y sea un país desarrollado.

interlocutores directos de la embajada son el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y la Agencia Presidencial para la Acción Social y la CID.

Actualmente, Alemania trabaja en Colombia en dos áreas principalmente: por un lado, en el marco del área *“Desarrollo de la paz y prevención de crisis”* a través de la cual se brinda apoyo a actores gubernamentales y de la sociedad civil comprometidos con el desarrollo y contribuir a la búsqueda de soluciones pacíficas y la prevención de la crisis; por otro lado, el marco de la *“Protección del medio ambiente y uso sostenible de recursos naturales”*, el cual se concentra en temas de biodiversidad, reservas naturales, reducción de emisiones provenientes de deforestación y protección del medio ambiente. (Juntos creando el futuro, 2011).

Con el objeto de alcanzar sus metas planteadas ha propuesto varias vías de CI con Colombia, como se puede **ver en el anexo 9**, sin embargo, esta investigación enfatiza en la CT, por medio de la cual busca dar una respuesta puntual a las necesidades básicas de los sectores más pobres de la población, transmitiendo conocimientos y capacidades técnicas, económicas y organizativas, a través de asesoramientos y capacitaciones. Trabaja especialmente en dos aspectos: el desarrollo de la paz y la transición hacia una justicia perdurable¹² y para hacerlo ha diseñado los diferentes proyectos que se presentan en el **anexo 10**.

Para generar el hilo conductor del análisis es primordial identificar las prácticas y roles de la GIZ en Colombia en búsqueda del desarrollo de la paz y fortalecimiento del Estado de derecho, y comprender las estrategias de ProFis como principal proyecto actual y las fases en que ha venido desarrollando su aplicación.

La GIZ es un organismo que opera mundialmente en más de 130 países y tiene su domicilio social en Bonn y en Eschborn (Alemania); *“cuenta con 16.510*

¹² Para el primer aspecto, se ha brindado asistencia mediante el fomento de las buenas relaciones entre el Estado y la Sociedad Civil (CERCAPAZ), fortalecer los derechos de las mujeres para la prevención de la violencia en Colombia (ProDeMujer) y se han promocionado las medidas de construcción de confianza para la implementación participativa del ordenamiento ambiental (AMEM). En pro del segundo aspecto, se trabaja por el fortalecimiento del Estado de Derecho (FortalEsDer) *“y por supuesto, el proceso de paz en Colombia en el contexto de la Ley de Justicia y Paz”* (FORER, Andreas; LÓPEZ, Claudia. 2012, P 34).

colaboradores en todo el mundo y hasta el 31 de diciembre de 2013, el volumen de negocios de la GIZ alcanzaba más de 1900 millones de euros” (GIZ, 2014, Factsheet). Actúa a nivel mundial en el ámbito educativo internacional, ofrece servicios eficaces orientados a conseguir un desarrollo sostenible, de tal manera que las contrapartes puedan continuar por sí mismas los procesos de desarrollo.

La GIZ fue creada como un organismo unificado en la cual confluyen las capacidades y experiencias adquiridas por: el Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica (DED), Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ-Cooperación técnica alemana) e InWEnt – Internationale Weiterbildung und Entwicklung (Capacity Building International).

Se dio un cambio de “GTZ” a “GIZ” como decisión al interior del gobierno Alemán porque había diferentes entidades que ejecutaban proyectos similares en cuanto los temas de justicia y paz; se hizo la fusión de esas tres entidades y dejó de entenderse como una CT netamente sino una CI integral que lleva a cabo las labores que cumplían estas tres entidades.

Colombia es la cuarta economía más importante de América Latina. Dada su clasificación como país emergente y de ingreso mediano alto, ha presentado su solicitud de admisión a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) y tiene acceso al mercado internacional de capitales.

Desde el año 1965 la GIZ trabaja en Colombia por encargo del Ministerio Federal de Cooperación económica y Desarrollo (BMZ), desde 2008 a pedido del Ministerio Federal de relaciones exteriores (AA) y desde 2012 por cuenta del Ministerio Federal del Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza, obras públicas y seguridad nuclear (BMUB).

La GIZ opera de la siguiente manera: inicialmente, se llevan a cabo unos encuentros periódicos entre el gobierno alemán y colombiano, se definen los lugares dónde se quiere apoyar, se discuten las razones por las cuales se va a

cooperar y se llega a acuerdos frente a los mismos. Actualmente apoya los proyectos de las contrapartes en tres áreas prioritarias:

1. Fomento de medidas para el Estado de derecho, JT, fomento de la paz y prevención de la violencia.
2. Fomento de medidas de protección y uso racional de recursos naturales, prevención de desastres naturales y la adaptación al cambio climático.
3. Fomento sostenible de la economía. Esta área fue acordada en las negociaciones intergubernamentales de 2012 y se encuentra en desarrollo.

Dentro de los principales proyectos actuales de la GIZ que velan por la JT, se encuentran: Cercapaz (programa de cooperación entre Estado y Sociedad Civil para el desarrollo de la paz de 2007 a 2015), OEA/MAPP (apoyo a la misión del proceso de paz de la organización de los estados americanos de 2008 a 2015) y Profis como apoyo al proceso de paz en el contexto de la ley de Justicia y Paz.

2.3 Primer acercamiento al proyecto ProFis

La presente investigación va a enfocarse al análisis de ProFis, el cual inició el 01.03.2008 y finaliza el 30.06.2015; sus fuentes de cooperación son: de 2008 a 2012 el Ministerio Federal de Relaciones exteriores de Alemania, y de 2012 a 2015 el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo.

ProFis tiene como fin contribuir con el fortalecimiento de las instituciones, apoyar la transición del país de un período de conflicto a un período de pos acuerdo, generar mayor participación por parte de las víctimas en los debidos acuerdos de paz, brindar capacitaciones de aprendizaje, entre otros.

Sin embargo, en la presente investigación se han identificado cuatro obstáculos principales del éxito del proyecto ProFis:

Primero, Alemania ha justificado su presencia en el país por razones del conflicto armado, manteniendo una dinámica que no responde al contexto internacional en

donde los países en vía de desarrollo están evolucionando de receptores a cooperantes emergentes y están más cerca de cumplir con los objetivos de desarrollo del Milenio, consenso mundial de lucha y superación de la pobreza.

Segundo, Colombia es un país que presenta una característica que lo hace especial debido que se mantienen conversaciones de paz y pos acuerdo para dar fin al conflicto armado interno mientras simultáneamente se viven problemas de desigualdad y violación a los DH. Por lo anterior, es erróneo aplicar en Colombia indicadores, proyectos o modelos que Alemania haya trabajado en otro país.

Tercero, es inocente esperar que la CI Alemana sea 100% efectiva en el país cuando el Estado Colombiano presenta un problema de falta de claridad en la gobernanza y debilidad institucional, y aunque se elaboren capacitaciones y acompañamientos de fortalecimiento a las instituciones, es complejo cambiar por medio de un proyecto el pensamiento con el que llevan años las contrapartes.

El cuarto y último obstáculo se encuentra ligado a la Ley de Justicia y Paz o Ley 975 de 2005 en la cual se basa principalmente ProFis para su formulación. Esta se asume como instrumento político y jurídico que da origen y regula el actual proceso de Justicia Transicional en Colombia. Fue promovida por el gobierno de Álvaro Uribe y aprobada por el congreso para facilitar el proceso de desmovilización de paramilitares y grupos guerrilleros en Colombia. Esta establece un marco legislativo que permite la persecución y sentencia de los actores pertenecientes a grupos armados ilegales que se hubiesen acogido.

Un aspecto que creó discordia entre la sociedad, el gobierno y los actores en proceso de desmovilización fue la pena de 5 a 8 años aplicable a delitos graves, ya que es complicado hablar de impunidad cuando no se ha logrado un balance entre los requerimientos de la justicia y la paz. Sumado a ello, es difícil hablar de la desmovilización de ciertos actores cuando no se tiene certeza de que en las confesiones se encuentren la totalidad de los actos criminales cometidos.

No obstante, aunque esta Ley significa un avance para el país al tener los pasos a seguir para conocer la verdad de los hechos, hacer justicia, buscar el perdón, brindar garantías de no repetición, proteger los DH y encaminarse a la verdadera paz, ProFis se enfrenta ante una amplia tarea que implica el fortalecimiento de las instituciones colombianas y el seguimiento a una correcta aplicación de la Ley.

2.4 Pregunta de Investigación

Si bien la CI en el mundo tiene orígenes en la posguerra, se encuentran evidencias de los primeros rasgos de apoyo externo en Colombia hacia comienzos de los años cincuenta, con acciones puntuales, convenios y misiones que dieron lineamientos de CID. Siendo la CT el tema en estudio de este trabajo, resulta necesario delimitarlo a un caso en específico, que como ya se ha dicho anteriormente, el país contraparte es Alemania mediante el organismo GIZ y su proyecto ProFis que opera en Colombia desde 2008 hasta junio del 2015.

Después de elaborar una exhaustiva búsqueda sobre el tema es posible afirmar que este es un estudio de caso único y novedoso debido que no existen análisis de ProFis, que investiguen acerca de su formulación e implementación. Además, es necesario tener presente que esta cooperación se ha prolongado en nuevas negociaciones y proyectos que tienen de cierta manera sus bases en ProFis, y es de gran utilidad conocerlo para que sea posible aportar al país.

Finalmente, después de elaborar la contextualización anterior surgen las preguntas que motivan el desarrollo de la investigación. La pregunta central pretende responder si la formulación de ProFis es coherente a las necesidades del contexto Colombiano en el período de tiempo de 2008 a 2015, y para esto se han establecido dos vertientes de necesidad: la institucional y la social.

De igual manera, se aspira analizar ProFis en términos de su implementación. Es decir, valerse de las distintas entrevistas y acompañamientos al proyecto para reconocer si la implementación que se ha tenido corresponde a su formulación.

Al indagar en estas preguntas, la investigación resulta interesante en la medida que permite dar cuenta si el proyecto estaba bien formulado o no, entre otras, corroborar la hipótesis de que ProFis no ha servido como se esperaba puesto que Alemania tuvo una perspectiva errónea del contexto colombiano, lo cual ocasionó que su formulación no fuera realista y no correspondiera a la implementación.

En el caso a investigar la metodología que se va implementar se enmarca en el siguiente molde exploratorio descriptivo, cualitativo y analítico:

Es una investigación de tipo exploratorio descriptivo porque existen muy pocos estudios y antecedentes frente al tema de la CT de Alemania y Colombia y se busca *“examinar y caracterizar un fenómeno”* (Alonso, 2003, P 4). Se observa el funcionamiento de ProFis y se destacan los avances en cada una de sus fases, se pretende explicar su formulación e implementación.

Es de tipo cualitativo debido que por medio del contraste de los planteamientos y formulación del proyecto con su implementación se pretende observar: primero, si responden con el contexto que vive Colombia en este período de tiempo; segundo, si la formulación del proyecto corresponde a la implementación del mismo; y tercero, si finalmente el proyecto sirve o no para ambos países.

Por último, a nivel analítico puesto que busca dar respuesta a las preguntas inicialmente planteadas, cumplir los objetivos y verificar las hipótesis.

La presente investigación se apunta a un análisis deductivo a partir de la integración de los distintos elementos cualitativos. Se utilizan conceptos ligados a la teoría y cualitativamente se hace énfasis en la comprensión del fenómeno y elaboración de interpretaciones. Lo anterior es posible mediante el uso de fuentes tanto primarias como secundarias. Fuentes primarias debido que se consultan documentos oficiales que contienen información original no abreviada ni traducida, entre ellos tesis, libros, artículos de revistas, informes y videos de discursos. Además, se elaboran distintas entrevistas a las contrapartes de la CT, funcionarios

de la Fiscalía y del proyecto ProFis, se entrevistan también a funcionarios de la APC, de la GIZ y a un Magistrado de la Sala de Justicia y Paz para dar cuenta del proyecto y tener presentes los distintos puntos de vista y hacer de la investigación un aporte académico más rico en conocimiento. Y fuentes secundarias que están basadas en las primarias e implican análisis y evaluación de textos y enciclopedias.

De esta manera se procederá a presentar un estado del arte que sirve como base junto a la contextualización para construir un propio marco teórico. Este para situar la investigación en un enfoque realista bajo la teoría de la cooperación en la interdependencia compleja.

3. ESTADO DEL ARTE

Es indudable que la CID se ha convertido en un aspecto y una tarea cada vez más importante para los Estados del mundo; sin embargo, gran cantidad de autores plantean el concepto “desarrollo” como problemático, lo cual repercute en la manera como se entiende la CI, y las mismas críticas que se dan. A continuación se encuentra un recorrido de autores que abarcan la CI, el desarrollo, la CID, críticas hacia la CID y la CT.

Se hace referencia en las Relaciones Internacionales a la manifestación de la Conferencia de Bandung (1955), cuando la solidaridad entre los países en desarrollo se convierte en una herramienta y un objetivo del llamado “Tercer Mundo”, debido que fue ese el punto de arranque de un diálogo político entre países en desarrollo *“que puso de manifiesto la necesidad de articulación para reducir las asimetrías del sistema internacional”* (Ayllón, 2012, P 192).

Se le asigna un significado importante a la reciprocidad¹³ en la CI, ya que esta *“puede ayudar a limitar los conflictos entre las sociedades”* (Masters, 1964, P 603) y existen razones válidas para creer que bajo condiciones de reciprocidad se puede facilitar la CI en la política mundial. Sin embargo, *“la reciprocidad no es claramente una condición suficiente, la CI puede lograrse siempre y cuando ambos persisten en esta estrategia”*. (Keohane, 1986, P 34).

En algunas ocasiones la CI, el diseño institucional y el uso inteligente de incentivos pueden trabajar juntos para garantizar la prestación efectiva de los bienes públicos mundiales, Barrett (2011) sugiere que una comunidad internacional estable de Estados, podría ser considerada un bien colectivo. De esta manera, se debe distinguir entre los resultados que se desean colectivamente de los que son deseables y tener en cuenta que las instituciones deben regirse por

¹³ La reciprocidad en la CI implica acciones que están supeditadas a las reacciones gratificantes de los demás, implica acción condicional y social (Blau, 1964, P 205) de esta manera, *“la incondicionalidad estaría en respuesta a los beneficios conferidos por los demás”*. (Mauss, 1967, P 14).

dos normas fundamentales: primero, el principio de eficiencia que especifica cuántos beneficios se deben producir; segundo, el principio de igualdad que declara quién obtiene qué en la distribución de estos beneficios, puesto que si bien *“la CID en sus distintas formas y manifestaciones ha adquirido un protagonismo propio en la escena internacional”*, (Sotillo, 2011, P 58) *“las ganancias de eficiencia no pueden darse por sentado”* (Heath, 2006, P 334)

La terminología de la CI es confusa e imprecisa, debido que sus diversas formas son parte de un proceso evolutivo. Autores como Lang (2015) analizan las direcciones que la CI podría adoptar en el futuro, para de esta manera, comprender los distintos campos sobre los cuales se van a trabajar¹⁴. En una situación de recursos limitados como la actual, la efectividad de la ayuda cobra su interés a fin de lograr que los recursos sean utilizados al máximo de sus posibilidades y generen un impacto real en el desarrollo. **Ver anexo 11**. La tarea de lograr una mayor eficacia de la ayuda no solo es responsabilidad de los donantes, los receptores deben desarrollar sus capacidades y adoptar iniciativas, han de apoderarse de la planificación y la gestión de su propio desarrollo, en otras palabras, todos los actores deben asumir su protagonismo. Por su utilidad y aceptación *“la CI se ha convertido en un elemento prioritario en la agenda de las políticas exteriores de los países en vía de desarrollo”*. (Álvarez, 2012, P 294)

3.1 El concepto “Desarrollo” en la Cooperación Internacional

Se recalca la importancia de la CI como instrumento para favorecer el desarrollo, no sólo económico sino social y cultural de los países. Hoy, igual que hace más de 40 años, tienen vigencia las palabras del Papa Pablo VI (1967), en su encíclica *Populorum Progressio*: *“el desarrollo no se reduce al simple crecimiento económico. Para que sea auténtico, el desarrollo ha de ser integral, es decir, debe promover a todos los hombres...”*

¹⁴ De Oliveira y Luvizotto (2011, P 15) suponen que hubo un *“cambio estructural en la dinámica de la sociedad internacional que ha permitido a las entidades municipales acercarse con las entidades privadas y gubernamentales en el extranjero”*.

Al analizar la CI, el concepto “desarrollo” ha recibido varias versiones y definiciones, un ejemplo de ello son las dos versiones propuestas por Ibarra y Unceta (2001, P 74): la primera versión del desarrollo se centra fundamentalmente en el incremento del volumen de producción de bienes y servicios, la reducción de la pobreza y mayor bienestar general de la población, y la segunda versión considera que el desarrollo económico es una condición necesaria, pero no suficiente para que exista desarrollo humano. No es necesario inclinarse por alguna de estas, la tarea para los distintos organismos, Estados, entre otros, que elaboran CID es integrarlas y hacer de ésta algo más íntegro y útil para los países.

“El concepto clave en la CI es el desarrollo” (Carrillo, 2009, P 133), por lo tanto hay que entender que: la CI debe ser un proceso integral en el que el protagonista sea el ser humano y su finalidad sea la plena realización de éste. En la CI, el desarrollo debe procurar las condiciones que promuevan el efectivo goce tanto de las libertades civiles y políticas como de los derechos sociales y culturales. No existe un modelo único ni preestablecido de desarrollo. El desarrollo no es una variable que concierne únicamente a los países en desarrollo, es algo que le interesa a toda la comunidad internacional pues este condiciona la CI.

El proceso de desarrollo es un trayecto obligado que *“se logra siguiendo unas etapas inmutables del crecimiento económico”* (Rostow, 1952, P 26) ellas son: la sociedad tradicional atrasada, la gestación de las condiciones previas al despegue, el despegue, la marcha hacia la madurez y la era del alto consumo de masas. Esto es importante, puesto que antes de hacer CI es necesario analizar en qué etapa se encuentra la sociedad receptora para saber cómo cooperar. *“El desarrollo es construido como el proceso de salvación y el tercer mundo como el niño necesitado de dirección adulta”* (Escobar, 2007, P 52).¹⁵

A diferencia de los anteriores autores que comprenden el desarrollo como un proceso o una etapa de superación, aparece Dubois (2000), quien propone el

¹⁵ En este punto se hace presente la persistencia del discurso e ideología del desarrollismo.

concepto desde la equidad, y afirma que pensar en un mundo sin pobreza es pensar un mundo distinto, es pensar una sociedad que se plantea qué es el bienestar posible y deseable. Él ahonda en esta definición bajo la premisa de que si las personas no disponen de las capacidades básicas no puede haber concreciones de bienestar, y lo que hace el desarrollo es crear espacios reales de participación, y esto sólo es posible si se trabaja conjuntamente en tres dimensiones: la económica, ética y política. **Ver Anexo 12**

El autor plantea que la dimensión económica es la más dominante a la hora de considerar el desarrollo, pero que es necesario incluir las otras dos. Dubois retoma un punto clave para esta investigación, puesto que si bien ProFis es una CT no reembolsable, queda claro que en varias ocasiones la FGN no responde como se espera debido que pareciera que tiene un concepto erróneo de la utilidad de la CT y espera dinero a cambio.

3.2 La Cooperación Internacional al Desarrollo

En términos generales y sencillos, la CID la podemos entender como un conjunto de actuaciones de carácter internacional orientadas al intercambio de experiencias y recursos entre países para alcanzar metas comunes basadas en criterios de solidaridad, equidad, eficacia, interés mutuo, sostenibilidad y corresponsabilidad. El fin primordial de la CID debe ser la erradicación de la pobreza, el desempleo y la exclusión social, *“buscar la sostenibilidad y el aumento permanente de los niveles de desarrollo político, social, económico y cultural en los países en desarrollo”*. (Mideplan, 2005, P 8)

El término CID hace ver que se trata de una relación entre personas, organizaciones u estados, caracterizada por la existencia de intereses comunes y por una ausencia de jerarquía o explotación de una parte sobre la otra. Como menciona Dubois (2000), la CID implica la conjunción de dos componentes: la cooperación, que establece una relación formal entre las partes; y el desarrollo, que llena de significado la cooperación”, en otras palabras, la CID es una *“ayuda a*

los países pobres, para que aumenten su capacidad productiva, el crecimiento económico y se desarrollen".¹⁶ (Agudelo T, 2012, P 103)

Es evidente su importancia como instrumento de lucha contra la pobreza, el logro de los objetivos del milenio, la realización de los DH y la ampliación de las capacidades de los individuos: *"la CI se ha convertido en uno de los compromisos primordiales del nuevo esquema de desarrollo"*. (Abarca, 2001, P 177)

Abarca (2001) explica las tres caras de la CID de la siguiente manera: primero, la cara del pasado, entendiéndola como un sistema de ayuda a los países subdesarrollados; segundo, la cara del presente, en la cual se afronta una profunda crisis de sentido y de credibilidad por parte de las contrapartes; y tercero, la cara del desarrollo del futuro¹⁷, aquella anhelada por todos.

Según Pérez y Tripp (1996) toda acción de CID debe tener como premisas que: es indispensable el respeto y la convivencia solidaria entre las partes, debe ser vista como una suma de esfuerzos solidarios y debe tener equidad frente a la igualdad de obligaciones y derechos. Junto a estas premisas se justifica la idea de sistema de CID según Sanahuja (2001) por dos razones: primero, porque ésta constituye un ámbito específico de las relaciones internacionales, y segundo, porque la perspectiva sistémica también ofrece una visión más amplia que la de considerar la CID como un instrumento de los Estados donantes.

Es así que la CID resulta como un *"ejercicio de responsabilidad de la sociedad en su conjunto, que tiene como fin la promoción del desarrollo, y la ampliación de capacidades humanas de las actuales y futuras generaciones"*. (Calabuig, 2010, P 139) y su impacto depende de la capacidad institucional del país beneficiario, de

¹⁶ Gómez y Sanahuja brindan una definición clásica de la CID: *"actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur, de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible"* (1999, P 17)

¹⁷ En esta última cara están presentes las experiencias preciosas "las perlas" de los que trabajan para la CI, *"combatiendo la visión rapaz y agresiva de los modernos piratas del desarrollo, teniendo como base de la CI el patrimonio de generosidad y solidaridad"*. (Carrillo, 2009, P 130)

su disposición para mantener organizaciones sólidas y eficaces y para diseñar políticas de desarrollo solventes en las que se integren los recursos de la ayuda¹⁸.

3.3 La Cooperación Internacional Técnica

Cada vez es más frecuente la acción colectiva de los organismos o regímenes de CI para cooperar y actuar en situaciones de prevención de crisis o manejo de ellas. *“Lo que cada actor no puede hacer por sí mismo, debe hacerlo con otro y no contra otros”* (Sánchez, 1998, P 114). Aparece la CT y se entiende como la *“gama de actividades de ayuda dirigida a desarrollar los recursos humanos, elevando el nivel de conocimientos, cualificaciones, habilidades técnicas y aptitudes productivas de los habitantes de los países en desarrollo”*. (CAD, 1995, P 23)

Hoy, la modalidad de CT entre países en desarrollo está caracterizada por seis pilares conceptuales: *“la suma de esfuerzos solidarios, la utilización eficiente de los medios de comunicación, la equidad, el fortalecimiento de la capacidad interna de los Estados, y la armonización de la CT con la Cooperación económica”* (Abarca, 2001, P 179), y lo hace mediante la transferencia de capacidades técnicas, tecnologías, habilidades o experiencias, transferencias tecnológicas y fortalecimiento de las instituciones. Tiene como objetivo compartir conocimientos para desarrollar el recurso humano, aumentando el nivel de cualificaciones y aptitudes productivas de la población del país en desarrollo.

Entre las modalidades de CT se encuentran: asesoramiento, capacitación, servicio de voluntarios, donaciones, fondos de contravalor, entre otros, y los instrumentos de la CT pueden ser: las reuniones de programación, las reuniones de identificación, el proyecto, entre otras. La CT apunta a compartir el conocimiento acumulado de un país con otro por medio de proyectos. La duración de estos varía según el gobierno que impulse la cooperación *“pero no es habitual que supere los doce meses”*. (Correa, 2012, P 282).

¹⁸ El banco mundial (1998) sugiere que la ayuda por sí misma no tiene impacto alguno sobre el crecimiento del receptor: sólo cuando se combina con un entorno de políticas adecuadas.

Si bien este tipo de CI fue originalmente impulsada por gobiernos, hoy también se ubica entre organizaciones de la sociedad civil que colaboran unas con otras, compartiendo sus experiencias y buenas prácticas y hay necesidad de articular los proyectos en favor de las comunidades para generar mayores oportunidades y desarrollo para todos. *“Nuestros gobiernos y sociedades tienen que comenzar a pensar globalmente actuando desde lo local”*. (Chiani, 2009, P 130)

Ahora bien, como se dijo al inicio de este capítulo, la CT ha recibido varias críticas, entre ellas a continuación las más relevantes. Es importante analizarlas debido que serán de ayuda más adelante al reconocer la utilidad de ProFis.

Axel (2011, P 71) explora la CT como contradictoria y por tanto con la posibilidad constante de conflicto, debido que *“las actividades y los entendimientos de los sujetos tomaron forma el uno del otro, sus dilemas y su anterior experiencia, los diferentes puntos de vista pueden ser motivo de conflicto”*, en otras palabras, hay un interés común en la maximización de los beneficios de la CI, sin embargo, *“hay un conflicto de intereses”*. (Heath, 2006, P 348)

La noción de cooperación conflictiva¹⁹ ha sido introducida por discutir teorías de acción que combinen habituación, institucionalización y control, como consecuencia a esto, *“todo el mundo sabe algo, nadie lo sabe todo y no sabemos todo lo relevante juntos”* (Axel, 2011, P 69), es decir, estamos involucrados en causas comunes pero al mismo tiempo, nuestra visión limitada nos hace entender las cosas parcialmente: nosotros en CI conflictiva.

A nivel técnico, la CI ha tenido y mantiene algunas debilidades tales como que la mayor parte de los recursos están diseminados en cientos de proyectos de manera descoordinada, hay problemas de centralismo y elitismo, desequilibrios en la falta de coordinación, priorización de los intereses particulares: *“el enfoque asistencialista, la administración ineficiente, y la burocracia”* (Carrillo, 2009, P 136)

¹⁹ Kydd (2000, P 334) discute el tema de la confianza y seguridad en la CT, y analiza cómo las creencias y los pagos interactúan para hacer una cooperación más o menos difícil de lograr, apunta también a que *“la desconfianza se muestra para dificultar la cooperación mientras que la confianza la facilita”*.

Como con ironía señala Arndt (2000, P 54) *“Al igual que sucede con la pobreza, la CT es difícil de definir de forma precisa, pero todo el mundo la reconoce en cuanto la ve”*, ya que, entre los países donantes y beneficiarios las relaciones son de tipo jerárquico y paternalista, y esto hace que la CT se encuentre ligada o atada, porque la gran mayoría de los bienes y servicios necesarios se compran en países industrializados, especialmente en los países donantes. De esta manera, la CT se fundamenta más en los intereses de los donantes que de los beneficiarios.

Alonso (2003, P 4) menciona que *“la CT aparece sometida a una dinámica preferentemente inducida por la oferta”*, es decir, es el donante, con muy poca presencia efectiva del receptor, quien concibe, diseña, aplica y evalúa las acciones; y por lo tanto, se orientan las acciones hacia objetivos que no siempre ocupan un puesto relevante en las prioridades de los beneficiarios²⁰.

Se critica también que la CT se orienta con excesiva frecuencia a transferir capacidades del donante en lugar de promover el desarrollo de las capacidades, responsabilidades y competencias del receptor. No lo hace porque se considera que carece de capacidad técnica e institucional para gestionar la intervención de modo eficiente. Tristemente, no sólo se desaprovechan las capacidades surgidas en el país receptor sino también se alimenta una relación de dependencia que tiene efectos perversos al inhibir las iniciativas locales.

De manera general, critican el excesivo énfasis otorgado al logro de realizaciones tangibles para justificar las inversiones realizadas, en otras palabras, se presta más atención a los resultados que a los procesos, a los objetivos de corto plazo que a las tendencias de cambio duradero y a los productos visibles que a aquellos menos verificables, es decir, la CT está preocupada por los resultados inmediatos. No menos importante, se señala el exceso de técnicos procedentes del país

²⁰ Es decir, se reduce el grado de apropiación de los procesos de cambio por parte de quienes deben ser sus protagonistas y se limitan los niveles de eficacia y de sostenibilidad de las intervenciones. Lo cual ocasiona que no hayan amplias posibilidades de aprendizaje eficaz debido que no existe implicación directa y no se es consciente de quién debe ser su protagonista.

donante, la experiencia expatriada, debido que esto lleva a una relación desequilibrada de experto internacional y contraparte, pues se trabaja por producir resultados tangibles que por transferir conocimiento.

Señalan el concepto que se ha dado a los aportes del país donante entendiéndolas como “donaciones”, puesto que el beneficiario no tiene estímulo a rechazar oferta alguna que se le presente, aun cuando no esté convencido de su utilidad.

Finalmente y para concluir este apartado, es válido mencionar a Skodvin (1999, P 71) quien afirma que *“los gobiernos todavía pueden postular mayores ganancias que los que la CT puede entregar, pero mientras no se den cuenta de esto, van a seguir persiguiéndola con recortes en la financiación y aumentos en las tarifas”*.

Los capítulos anteriores permiten tener mayor conocimiento del tema y de esta manera situarse en el marco teórico que va a guiar la investigación. Sin la elaboración de la contextualización y el estado del arte no sería posible proceder a esto, ya que no se comprenderían las bases teóricas relevantes.

4. MARCO TEÓRICO

Después de elaborar la contextualización y el estado del arte, se presenta a continuación el marco teórico que se va a utilizar. Se exponen las definiciones indispensables, la visión realista y el enfoque de la teoría de la interdependencia desde donde se analiza el proyecto ProFis.

4.1 Nociones indispensables

Es indispensable formular las referencias conceptuales más relevantes, a continuación se darán nociones de los términos Estado, JT, y proyecto.

En su definición clásica, haciendo alusión a Max Weber, el Estado es definido como *“una unidad de carácter institucional que en el interior de un territorio monopoliza para sí el uso de la fuerza legal, una forma de organización social y política soberana y coercitiva, formada por un conjunto de instituciones, que tiene el poder de regular la vida sobre un territorio determinado”* (Weber, 1921, P 306).

Seguido a ello, Ruti Teitel (2003, P 22) introduce el concepto de JT como la *“concepción de justicia asociada con periodos de cambio político caracterizados por respuestas legales que tienen el objetivo de enfrentar los crímenes cometidos por regímenes represores anteriores”*. Esto quiere decir que para hablar de JT es necesario tener presentes: justicia de la mano de un régimen más democrático que el anterior, puesto que si no se tiene la intención de contrarrestar las violaciones que han ocurrido, no hay transición sino solamente Justicia. Por otro lado, en el marco de las Naciones Unidas el concepto de JT comprende la variedad de procesos y mecanismos relacionados con los esfuerzos de una sociedad *“por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, sirvan a la justicia y logren la reconciliación”* (Naciones Unidas, 2014, P 120).

Por efectos metodológicos, se entenderá la JT no como un tipo especial de justicia, sino como una forma de dar fin al conflicto armado, denotando la importante transición de una época de crisis hacia una situación de pos acuerdo.

Por último, La Real Academia Española (2015) define el concepto “proyecto” como *“Plan y disposición detallados que se forman para la ejecución de una cosa: si queremos la subvención, el proyecto ha de ser aprobado por el ministerio. Conjunto de instrucciones, cálculos y dibujos necesarios para ejecutar una obra...”*

4.2 La visión Realista

La investigación se situará en una visión realista para analizar el proyecto ProFis basándose en los siguientes autores y conceptos:

Para iniciar, Nicolás Maquiavelo (1996), a quien se le atribuye la frase “el fin justifica los medios” debido que esta resume muchas de sus ideas. Para Maquiavelo el mejor régimen es una República bien organizada que logre dar participación a los dos partidos de la comunidad para de esta manera contener el conflicto político dentro de la esfera pública. Señala que es primordial que en dicha república se disponga de las instituciones necesarias para canalizar el conflicto dentro de las mismas sin las cuales la república se desarmaría. Ninguna de las otras formas de gobierno como la aristocracia, la tiranía, la democracia o la monarquía logran el equilibrio de los partidos dentro del régimen.

Maquiavelo plantea el problema de cómo obtener el poder para gobernar una nación, cómo ejercer el poder político y cómo mantenerlo. Sus escritos hablan sobre los principios en los que se basa un estado ideal y los medios para mantenerlos. Su forma de ver “el arte de gobernar” ha sido muy criticada por la frialdad con la que trata la solución de los problemas que se le presentan al príncipe en su periodo de dominio, la política es por tanto el arte del príncipe o gobernante.

El segundo autor pertinente en esta visión es Hobbes (1588), quien aporta que en estado de naturaleza, los individuos elegirán abandonar la guerra para formar un Estado en el cual la libertad individual quede subordinada al poder del soberano. Al analizar el pensamiento Hobbes se encuentran semejanzas entre el Estado de naturaleza y el comportamiento de los Estados en el sistema internacional. Entre ellas: la búsqueda de intereses egoístas (juego político), la guerra es un instrumento de obtención de ventajas, las ventajas iniciales difícilmente pueden mantenerse, la desconfianza colectiva es común a todos los actores, existen alianzas temporales, la búsqueda de prestigio es común, el poder tiene que adquirirse y demostrarse, las alianzas están fundadas en el interés coyuntural y no en un sentido de lealtad, no hay nociones absolutas sobre "lo correcto", el fin primordial es la propia supervivencia, no hay ley universal más allá de la presión colectiva, la seguridad colectiva es un subproducto de la búsqueda de propia seguridad por parte de todos y el miedo es un instrumento del realismo, hace parte del discurso en momentos necesarios, es un recurso más y una sensación.

Por último, se encuentran como relevantes los seis principios del realismo político de Morgenthau (1986), los cuales permiten un acercamiento al "realismo político". Estos consisten en: el primero dice que es posible conocer la realidad y su estructura, debido que, la teoría consiste en constatar hechos y darles sentido a través de la razón; el segundo está definido en términos de poder, donde el interés se erige como rector del quehacer político y se debe tener en cuenta que los buenos motivos no garantizan el éxito.

El tercer principio se relaciona con la importancia del contexto y sus cambios en el tiempo y espacio; el cuarto principio tiene relación con la ética de los resultados y los imperativos universales, la tensión entre la moral y la acción política acertada, pero lo que realmente da la razón en este sentido es el éxito.

El quinto principio dice que el enfoque de análisis no debe centrarse en las ideas, no se debe confundir entre lo bueno y lo deseable; el sexto y último principio es el

de la autonomía de los estudios de política internacional, donde se afirma que todo lo que hace el hombre es política y se está basado en una concepción pluralista de la naturaleza humana y es por esto que se debe tratar cada área de manera independiente.

Finalmente, como ya se dijo anteriormente, la investigación se sitúa en el realismo dentro del campo de las relaciones internacionales, la cual centra su análisis en la estructura del sistema internacional para entender los mecanismos de cambio y de continuidad en el propio sistema y menciona la importancia de actuar dependiendo del contexto de cada actor.

4.3 Enfoque de Cooperación e Interdependencia Compleja

Se debe mencionar que se ubica a ProFis dentro de la teoría de la interdependencia Compleja, la cual pretende formular un concepto analítico intermedio entre posiciones de extremo [realismo](#) y extremo [modernismo](#), entre el extremo pesimismo del "estado de guerra" y el extremo optimismo de una [sociedad](#) encaminada hacia el "bien común".

La Teoría de la "Interdependencia compleja" de Keohane y Nye surgió en los años 70's como alternativa al realismo clásico que explicaba las relaciones entre países durante la Guerra Fría. Autores como Keohane y Nye (1998, P 27) definen dependencia como "*una influencia de fuerzas externas sobre un determinado sujeto*", e interdependencia, "*en su definición más simple, significa dependencia mutua*". En otras palabras, interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o actores que a menudo resultan de intercambios internacionales, ya sea de bienes, flujos de dinero, etc.

El poder puede pensarse como la "*habilidad de un actor para conseguir que otros hagan algo que de otro modo no harían*" (Keohane y Nye, 1998, P 24), O también puede concebirse en términos de control sobre los resultados y la "*habilidad de lograr fines comunes*" (Kenneth, 1989, P 15). De esta manera, cuando se dice que

la interdependencia asimétrica puede ser una fuente de poder, se está pensando el poder como: el control sobre los recursos o el potencial para afectar resultados.

De esta manera, dicen Keohane y Nye que para entender el papel del poder en la interdependencia surgen dos dimensiones: La sensibilidad y la vulnerabilidad frente a determinado acontecimiento internacional.

La sensibilidad puede ser entendida como el producto de una serie de interacciones dentro de un marco de políticas²¹; Y la vulnerabilidad puede definirse como la desventaja de un actor que experimenta costos impuestos por acontecimientos externos también pero en este caso, sí se modificaron las políticas. Lo anterior es esencial para comprender las tres características principales de la interdependencia:

Primero, múltiples canales conectan las sociedades y pueden entenderse como relaciones interestatales y transnacionales, lo cual lleva a que las políticas internas de los diferentes países interfieren entre si cada vez más. Segundo, las agendas de relaciones exteriores de los Estados son tan amplias y diversas que no existe subordinación al tema militar ni jerarquía, como sí domina en el realismo.

Tercero, cuando predomina la interdependencia, la fuerza militar no es empleada por un gobierno contra otro; por ejemplo, puede ser irrelevante para resolver desacuerdos económicos, debido que se comprende que la fuerza no es un [método](#) apropiado para obtener las metas. Cuarto, el tema de la CI, el cual aunque no forma parte en sentido estricto de los planteamientos de la interdependencia, si se encuentra implícita en torno a la interrelación de los Estados y el principio de CI.

Esta teoría de la interdependencia completa resulta útil para el análisis de las relaciones entre Colombia y Alemania, ya que después de la Guerra Fría y con el predominio de las economías de mercado, muchos países han buscado formas de

²¹ La interdependencia puede ser política, social, económica, y se manifiesta según la capacidad de respuesta ante un estímulo externo presentado sin tener la posibilidad de cambiar sus políticas.

integración y de cooperación, y la globalización se ha encargado de intensificar los intercambios entre las naciones. Mediante esta teoría es posible comprender la CI como un proceso a través del cual las políticas seguidas por los gobiernos llegan a ser consideradas como acciones que facilitan sus propios objetivos, como resultado de la coordinación de políticas. La cooperación implica la adaptación mutua y sólo puede surgir del conflicto o del conflicto potencial.

Es válido centrar las relaciones de Colombia y Alemania en la interdependencia compleja, una tendencia hacia la globalización, en donde son fundamentales los avances tecnológicos, el establecimiento de un sistema financiero, el surgimiento de nuevos actores y temas a la agenda internacional. En este caso, Alemania juega como el actor menos dependiente de esta relación bilateral pues utilizan las relaciones interdependientes como fuente de poder tanto en los asuntos de la agenda como en las decisiones que toman por medio de acuerdos y resoluciones.

Es así, como a lo largo de esta investigación se comprende la CT de ProFis en base a la teoría de la interdependencia compleja entre Alemania y Colombia. Proyecto permite que se busquen intereses y objetivos comunes.

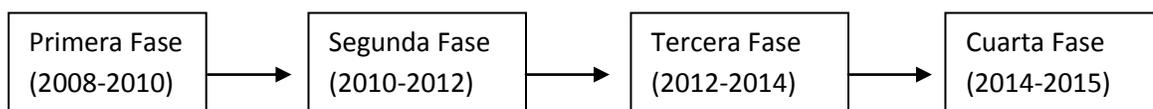
De esta manera, se puede concluir hasta este momento en la investigación que se va a analizar el proyecto ProFis, su formulación e implementación, desde una visión realista y bajo una teoría de interdependencia compleja. Para lograr contestar las diferentes preguntas y corroborar las distintas hipótesis, se tendrán en cuenta las fuentes primarias y secundarias, entre ellas los documentos y las entrevistas realizadas. A continuación se presenta el estudio de caso, sus hallazgos y conclusiones.

5. INVESTIGACIÓN

Después de contextualizar y elaborar un estado del arte del tema, ubicar la investigación dentro de un marco teórico, se llega al momento de finalmente presentar la investigación anteriormente planteada. Esta consiste en estudiar el caso ProFis en tres apartados: primero, se analiza la formulación del proyecto; segundo, se razona frente a su implementación; tercero, se reflexiona frente a la influencia del proyecto y cuarto, se despliega una discusión de hipótesis.

5.1.A La formulación de ProFis

ProFis se llevó a cabo en cuatro fases que comprendieron los siguientes períodos:



En la primera fase se trabajó la unificación de criterios de aplicación de la ley 975, construcción de memoria histórica, adecuación de estándares internacionales, mejoramiento de cobertura y calidad de procesos investigativos. Donaron equipos y vehículos a las contrapartes. Desde su inicio, profis apoya a la FGN en la elaboración de una estrategia de priorización para facilitar un proceso de investigación más eficiente²². Se definieron 16 casos emblemáticos y se incluyó la violencia basada en género como tema transversal.

Paralelamente, esta directiva creó la multidisciplinaria “Unidad Nacional de Análisis y Contexto”, la cual debe analizar fenómenos criminales de especial significado o interés público aplicando los criterios de priorización²³. El programa vela por la aplicación del enfoque diferencial en poblaciones vulnerables²⁴.

²² El procedimiento hasta entonces no contaba con una estrategia unificada y se concentraba en investigaciones individuales y separadas, sentencias parciales.

²³ Es decir, no se debe enfatizar en el delito individual, sino revelar los patrones de macro criminalidad. Se elaboran amplios análisis de contexto que revelan relaciones y contextos y orientan otros procesos.

²⁴ Posteriormente, esto se incluye en un artículo en la reforma de la ley, lo cual condujo a un aumento de acusaciones y sentencias contra comandantes paramilitares importantes calificadas en este sentido.

En la segunda fase se dio continuidad al apoyo de los criterios de priorización y selección, se elaboró la guía de atención diferencial a víctimas indígenas y afrodescendientes. Además, se priorizó el crimen de desaparición forzada y la violencia basada en género, se brindó asistencia en identificación de restos humanos e investigación del delito de reclutamiento ilícito de menores. Se acompañó dos casos emblemáticos seleccionados de los 16 casos priorizados: Salvatore Mancuso y Hernán Giraldo para revisar la aplicación de la ley y evaluar el funcionamiento de los manuales elaborados y de las capacitaciones²⁵.

En la tercera fase se trabajó porque los crímenes perpetrados contra los grupos de población vulnerable y de civil en general encuentren una expresión de verdad, justicia y reparación en imputaciones y sentencias dentro del proceso. Se hizo un mapeo de casos de violencia sexual cometidos para analizar el modus operandi de la guerrilla, las afectaciones causadas a las víctimas y las prácticas.

Finalmente, en la cuarta fase se presta particular atención a las víctimas del conflicto y se trabaja de la mano con el centro de memoria histórica, la FGN y la defensoría. En todas las fases hubo gran apoyo logístico y financiero para el desarrollo de las actividades, enfocadas desde la asesoría técnica, y no en brindar dinero ni a las víctimas ni a las instituciones por el riesgo de convertirlo en una actividad de naturaleza asistencialista.

ProFis ha tenido gran impacto a nivel nacional, pero los esfuerzos se han concentrado en mayor medida en la región Caribe, especialmente en Atlántico, Cesar, La Guajira y Magdalena y en Bogotá. Sus contrapartes principales, especialmente en Bogotá fueron: la FGN, los Magistrados de las salas de justicia y paz de los tribunales superiores, la defensoría del pueblo, las organizaciones de la sociedad civil en defensa de los derechos de las víctimas, organizaciones y

²⁵ Se acompañaron estos dos casos desde la acusación hasta la sentencia y se usarán las experiencias ganadas para actualizar y mejorar módulos de capacitación ya existentes para el tratamiento jurídico de la violencia basada en género y las minorías indígenas, en ambos casos se revisa la posibilidad de aplicar la estrategia de las sentencias anticipadas y la identificación de los patrones de macrocriminalidad.

asociaciones indígenas debidamente reconocidas ante el Estado Colombiano y los medios de comunicación. **(Ver Anexo 13)**

En términos generales se destacan ocho líneas de trabajo de ProFis: primero, la línea Jurídica: establecer criterios unificados de interpretación para la aplicación de la ley 975, se da un acompañamiento jurídico permanente a la Unidad Nacional de Fiscalías y magistrados. Se elaboran textos, conceptos jurídicos, conferencias y foros sobre temas relacionados con el proceso especial de JT. Se brindan asesorías y capacitaciones con expertos en temáticas relacionadas con la reestructuración de la FGN. Segundo, la línea de género y población en condiciones de vulnerabilidad, la cual busca generar una perspectiva diferencial que incluya tanto los delitos de violencia basada en género, como las afectaciones a las comunidades étnicas, con especial énfasis en los pueblos indígenas.

Tercero, la línea de participación de víctimas en la JT mediante la cual se investiga cuáles son las experiencias y expectativas de las víctimas frente al proceso de JT y se apoyar la labor de las instituciones estatales encargadas de garantizar la atención de víctimas y sus derechos. Cuarto, la línea de fortalecimiento institucional a la FGN desde el año 2008 para la justicia y paz a fin de mejorar la operatividad de sus procesos. Quinto, la línea de memoria histórica para la construcción de la verdad narrada desde todas las voces; se brindan asesorías a la FGN en la documentación de experiencias y resultados del proceso de paz, medidas de formación, apoyo a la documentación de denuncias y sentencias.

Sexto, la línea de desaparición forzada, apoyando a la comisión internacional sobre personas desaparecidas en Colombia junto a los laboratorios de genética. Séptimo, la línea de afrocolombianos e indígenas, enfocando sus esfuerzos en la realización de una guía de atención diferencial como resultado de consultas y talleres previos. Y por último, la línea de género en la cual se hacen foros para sensibilizar a los operadores judiciales.

5.1.B Entrevistas

A continuación se presentan sistematizadas los aportes más relevantes de las siete entrevistas elaboradas, para de esta manera analizar cuatro variables: por un lado, las perspectivas de cada uno de ellos sobre la formulación de ProFis desde dos vertientes: la institucional y la social y de víctimas; y por otro lado, los aspectos negativos y positivos del mismo que se encuentran en el **Anexo 14**. Se entrevistaron a estas personas, debido que tienen un amplio conocimiento del tema por ser funcionarios de las contrapartes y permiten tomar de sus experiencias lo más relevante para la investigación. Lo anterior con el fin de responder a si la formulación de ProFis responde a las necesidades del contexto Colombiano en el período de tiempo de su implementación.

Entrevistado / cargo:	PERSPECTIVA SOBRE LA FORMULACIÓN EN LAS DOS VERTIENTES A ANALIZAR	
	VERTIENTE INSTITUCIONAL	VERTIENTE SOCIAL- VICTIMA
Andreas Forer Director de ProFis	<p>-Menciona que están en Colombia para apoyar el tema de JT, pero “allí no hay aportes que podríamos aprender de Colombia, porque nosotros consideramos ya haber superado nuestro pasado”.</p> <p>-Dice que “la falla de Colombia frente este tema es que se ha puesto toda la JT, delitos y desmovilizados en una sola ley”.</p> <p>-Afirma que ProFis es una asistencia técnica desinteresada porque “Alemania está interesado en no tener conflictos internos en el mundo, queremos la paz”.</p>	<p>-Plantea que “la reparación de las víctimas todavía no se ve clara, parece que no la tuviéramos incluida en la ley”.</p> <p>-Se pregunta “¿Cómo se pueden reparar 13000 víctimas por medio de una sentencia?”.</p> <p>-Considera positivo que “hoy en día llevamos 20 sentencias, creo, y en 8 años se han logrado muchas cosas, hay muchos cadáveres encontrados, se sabe mucha información que antes no se sabía”.</p>

<p>Julia Walger Asesora de ProFis</p>	<p>-Hace especial énfasis en que “a lo largo del proyecto hubo continuidad en asesoría jurídica, entre ellos definir los delitos, reformar la ley”.</p> <p>-Indica que ProFis “Hizo la guía de procedimientos para los funcionarios de la FGN”.</p> <p>-Señala que “el objetivo de ProFis siempre fue lograr que se aplicara la ley de justicia y paz de manera eficiente e incluyente y hacer más fuertes las instituciones”.</p>	<p>-Menciona frente a la vertiente social que “se apoyó mucho con las exhumaciones, las transmisiones satelitales de las versiones libres, se donaron salas móviles en lugares remotos”..</p> <p>-Frente a las víctimas “se incluyó el enfoque diferencial”.</p> <p>-Para formular las últimas fases del proyecto “hemos hecho encuestas con las víctimas de qué es lo que esperan con los procesos, qué reparación esperan, qué significa reparación y qué idea tienen de la justicia en Colombia”.</p>
<p>Ander Arredondo Consultor de IdeaBorn- ProFis</p>	<p>-Brinda un hallazgo para la investigación al mencionar que “hubo una mala planeación no sé si tanto desde Alemania como desde Colombia, pero en la última fase sé acabó el dinero antes de tiempo”.</p> <p>-Afirma que “la formulación de la cuarta fase estaba muy mal hecha, nos tocó pedir que cambiaran los indicadores”.</p> <p>-“Deberían haber incluido al Ministerio del interior que nos apoyó bastante en el proceso de las víctimas. Estuvo mal formulada la última fase, se quedó sin plata, incluyó nuevas líneas y no hizo buena planificación de contrapartes”.</p>	<p>-La consultoría con la cual él trabajaba estaba contratada para trabajar el tema de las víctimas, y menciona que “ProFis en principio tomó todo el país, pero luego cuando vas teniendo contactos vas aprendiendo a ver en dónde están las víctimas. Es decir, necesitas a alguien de aquí que conozca del tema porque solos no es posible”</p> <p>-Considera que “a pesar de estar bien formulada la línea con la cual trabajé, quizá no era lo que las víctimas necesitaban. Era lamentable tener una sesión con las víctimas y que te dijeran “esto para qué sirve para nosotros?”.</p>
<p>Héctor E. Moreno Fiscal Coordinador de la</p>	<p>-Señala que “la formulación de ProFis se hizo en conjunto en las negociaciones con la FGN, por lo tanto, no podría haber estado mal”.</p> <p>-Destaca “el involucramiento del recurso humano de la FGN tanto en el diseño como</p>	<p>-“Todo el tema de la GIZ es capacitación conjunta, en alguna parte si se hicieron talleres de la mano con magistratura, se hicieron publicaciones de muy buen nivel.</p> <p>-“Lo que se implementó fue lo que nosotros mismos hicimos, como las cartillas, las</p>

<p>Dirección de la Fiscalía Nacional especializada en JT</p>	<p>en la ejecución de ProFis” -“En principio creo que el mayor aporte de ProFis está representado en el área de capacitación, no sólo a los servidores de la FGN sino a otros actores que se interrelacionan en el proceso de justicia y paz”.</p>	<p>publicaciones, pero no había nada directo para las víctimas”. -“Siempre me he preguntado ¿por qué no le dan la plata mejor a las víctimas en vez de montar sus oficinas en los mejores lugares de Bogotá? No basta con hacer publicaciones, necesitan es que se les den soluciones”.</p>
<p>Eduardo Castellanos R Magistrado de Justicia y Paz de Colombia</p>	<p>-“ProFis es una manifestación de la política exterior alemana y es producto de los vínculos de las relaciones entre estados. No hay que olvidar el tema del régimen nazi pues hubo muchos procesados y víctimas en relación con las guerras, entonces tienen como una autoridad para hablar del tema del conflicto”. -“Apoyar a la FGN tiene una lógica, un proceso penal siempre empieza por ahí para recoger las evidencias de lo ocurrido, y además porque los expertos aquí son pocos”.</p>	<p>-“En temas de reparación en las víctimas yo creo que es problemático en términos penales, jurídicos, porque un juez cómo repara si no tiene pruebas, es muy difícil reparar sin respaldos”. -“Ya tenemos un lineamiento para reparar una víctima, ese tipo de precisiones conceptuales no los teníamos, se han ordenado reparaciones, se han hecho muchos avances en estos temas”.</p>
<p>Henry Carrillo Coordinador Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia</p>	<p>-“Hay gobiernos que vienen a nuestra agencia y coordinamos unas tareas con el país y se va avanzando con un proceso de negociación para que este se ajuste a las necesidades del país y del sector de desarrollo que corresponda”. -“Para que un proyecto sea exitoso es que tenga un impacto poblacional importante o que se institucionalice en alguna parte, que los objetivos y las tareas que se han propuesto se cumplan efectivamente”.</p>	<p>-“Cuando se trata de proyectos como este que es de fortalecimiento institucional, los resultados no le llegan directamente a la población sino que quedan en las instituciones. Solo en los casos que hay población beneficiaria directa o proyectos sociales”. -“Me preocupa que el donante no dé información con facilidad, exageran en temas de seguridad. Al contrario, nos interesa que las personas conozcan para difundir la información”. -“La CI no se interesa por la gestión del</p>

	-”Nosotros no somos una entidad de control pero sí hacemos seguimiento para asegurarnos que los objetivos de los proyectos se cumplan”.	conocimiento, simplemente se alcanzan unos resultados, ese conocimiento no le llega a los profesionales”.
Armando Guerra Asesor Proyecto Pro Indígenas	-”Por ejemplo tenemos un programa que se llama Cercapaz, que ellos apoyan la paz en Colombia y estoy de acuerdo y agradecido porque eso nos beneficia a todos para acabar el conflicto”. -”La GIZ maneja sus proyectos por fases y sé que ProFis está en la última fase, y que ha hecho cosas buenas, un buen trabajo, no sé detalles pero sé que ha aportado mucho para el fortalecimiento de la Fiscalía, más que todo en el proceso”. -“Hemos tenido reuniones anuales para saber cómo fue el resultado de todos los proyectos y en una de esas asistió el embajador de Alemania en Colombia, y él nos decía “yo me pregunto por qué GIZ sigue apoyando a Colombia, y él mismo se respondió dijo si no existiera violencia en Colombia, ya Alemania no estaría aquí””.	-”Hay muchos indígenas que han sufrido esta violencia, han sido golpeados de su territorio y yo creería que se van a favorecer pero también creería que van a tener inconvenientes de que no van a tener toda la verdad”. -“Creo que el tema de las víctimas y las garantías de no repetición es algo muy interno de Colombia, pues fijar políticas no encajaría, tocaría cambiarle el chip a alguien en la cabeza. Quizá puede hacerlo Colombia por medio de campañas y capacitaciones”. -”A veces yo quisiera que todos esos recursos que llegan de Alemania no se emplearan sólo en hacer capacitaciones sino que sería mejor en dárselos y distribuirlos en los indígenas. Esos 50 millones de pesos podrían utilizarlos en hacer una carretera para que los indígenas puedan sacar sus productos y venderlos”.

Fuente: Elaboración Propia a partir de las entrevistas elaboradas.

5.1.C Lectura de los datos recogidos sobre la formulación de ProFis

Las anteriores entrevistas permiten corroborar la hipótesis que ya se venía teniendo, es un patrón repetitivo dentro de las mismas el hecho de que ProFis sí se formuló de manera correcta, tuvo su proceso de negociación junto con

sus contrapartes y se decidieron los objetivos y líneas sobre las cuales se iba a trabajar. No obstante, el análisis se planteó desde dos vertientes, la vertiente institucional y la vertiente social, las cuales se analizarán a continuación:

La primera es catalogada por todos como positiva, se perciben varios aportes por parte de ProFis a las instituciones y una correcta formulación en cada una de sus fases. Se le añade que Alemania tiene experiencia en el tema de JT y solución de conflictos, lo cual le permite tener éxito en sus capacitaciones, publicaciones, entre otros. Es inexplicable que ProFis no se encuentre inscrito en la APC, debido que es esta la que se encarga de difundir a todos los interesados la información del proyecto, las metas, los resultados, los recursos, etc. De igual manera, es ilógico que no hayan planificado bien todas las fases, como lo menciona el consultor de IdeaBorn, se acabó el dinero, se incluyeron líneas de trabajo que no se debían incluir, no se eligieron bien las contrapartes y cabe dudar si se cumplieron las metas e indicadores.

La segunda vertiente, correspondiente al ámbito social permite observar que ProFis al parecer si tenía bien formuladas sus fases, sus metas y sus indicadores, pero estos se dedicaron únicamente a cumplir objetivos de fortalecimiento institucional y dejaron de lado a las víctimas. Quizá es atrevido hacer esta afirmación, pero tiene sentido basarse en el acompañamiento propio que se le hizo al proyecto. Se pudo notar que si bien se hacían talleres interesantes con las víctimas, estos velaban solamente por conocer cuál era su posición frente a las instituciones y la ley 975; es decir, no se tuvieron en cuenta los intereses y expectativas de las víctimas que han sufrido en el conflicto armado interno.

5.2.A La implementación de ProFis

Después de ver las distintas líneas de trabajo y fases de ProFis se presenta a continuación el impacto que este tuvo:

Primero se encuentra que de las 430.257 víctimas se ha incluido de manera activa a más de 76000 a los procesos de investigación de delitos cometidos por grupos

ilegales. Además, fueron entregadas 6 salas de audiencia móviles que hicieron posibles alrededor de 75 transmisiones de televisión a lugares remotos, durante las cuales las víctimas pudieron dar sus testimonios y dirigirles preguntas a los paramilitares procesados. Hasta diciembre 2012 se transmitieron casi 3000 días en directo.

Segundo, se ayudó en la modernización de los laboratorios de ADN, que sirvió para la identificación de los restos de los fallecidos del conflicto. Esta cuota de identificación aumentó del 13% al 45.45%, de los 5473 cuerpos hallados en total, se han podido entregar los restos mortales a los familiares en 2488 casos.

Tercero, se hicieron varias publicaciones con las que se orientan a los procesos de investigación de la FGN, entre ellas está la edición de la guía de procedimientos “Justicia y Paz”. Sumado a ello, ProFis organizó varios eventos de diálogo entre víctimas e instituciones estatales, que abrieron la posibilidad de discutir problemas desde sus experiencias vividas. Los pueblos indígenas fueron quienes más aprovecharon estos espacios.

Cuarto, se logra una mejoría en la organización interna y la calidad de trabajo investigativo de la FGN, se han implementado sentencias y reformas importantes y la impunidad al respecto de los máximos responsables se ha reducido. Por primera vez hay acusaciones y juicios calificados en relación con las poblaciones vulnerables: los delitos de violencia de género, reclutamiento de menores, y violencia contra pueblos indígenas, lo cual reduce la reincidencia de los hechos.

Quinto, se encuentra que la Constitución de Colombia tiene dos nuevos productos que son la base para las negociaciones de paz: las propuestas de priorización y selección de los delincuentes para el tratamiento de los crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad, también para el tratamiento de los delitos políticos. Se hicieron los primeros “juicios simplificados”, y se mejoró la coordinación entre la acusación y el Centro de la Memoria Histórica.

Dentro de los factores de éxito más relevantes de ProFis se encuentran: la voluntad política de las instancias de tomas de decisión de las instituciones, la continuidad en el tiempo de avanzar con las actividades realizadas, la garantía de recursos financieros y humanos necesarios para la ejecución de las actividades, la autonomía en la toma de decisiones en las regiones para disponer el libre desarrollo de las actividades dispuestas, la garantía de recurso humano capacitado para operar en las regiones, la dedicación a las áreas de trabajo especificadas, y por último, la cantidad de gente sensibilizada y comprometida a trabajar con víctimas para visibilizar y atender efectivamente sus casos.

5.2.B Lectura de los datos recogidos sobre la implementación de ProFis

Ahora bien, si la GIZ en Colombia recibe aproximadamente 23 millones de euros anuales, los cuales se distribuyen entre todos los proyectos, y la mayoría de los recursos se emplean en hacer capacitaciones, ¿de qué manera se podría trabajar con las víctimas que no implique mayor gasto económico?. El aporte total del Ministerio BMZ, que financió las fases III y IV de ProFis es de 3,7 millones de euros ¿cómo es posible que se haya tenido una mala planificación en la última fase y el dinero se haya acabado cuando se contaba con alrededor de 3,7 millones de euros, y las publicaciones y capacitaciones fueron principalmente en las dos primeras fases?

Las distintas entrevistas permiten observar tres posiciones frente a la implementación de las fases de ProFis: primero, la de los trabajadores de ProFis quienes dicen que por supuesto se implementó lo que se formuló y que lo que se formuló era lo que se necesitaba; segundo, la de la contraparte FGN, que afirman que si bien se implementó lo que se había pactado en las negociaciones, no se tiene certeza de que la formulación haya sido la correcta frente a lo que ellos y las víctimas estaban demandando; y tercero, la de trabajadores externos a ProFis y a la FGN, quienes comentan que, por un lado, es muy extraño que no se hagan

públicos los informes de cada fase, y por otro lado, que el proyecto fue tan exitoso que se aumentaron a cuatro fases las tres que se tenían planeadas.

5.3 Influencia del proyecto ProFis

Después de elaborar el presente estudio de caso se aclaran muchas inquietudes, entre ellas, se explica que muchas veces la CT es un preámbulo a una gran cooperación reembolsable, como lo es en este caso. El 3 y 4 de diciembre de 2014 se celebraron en Bogotá las Negociaciones intergubernamentales sobre la CID entre Colombia y Alemania, en la cual se deciden los recursos financieros: Alemania se comprometió a asignar, para los años 2015 y 2016, a Colombia un nuevo monto de 327 millones de euros para la ejecución de la CT y financiera bilateral. Este monto se reparte entre 303 millones de euros asignados a proyectos y programas de cooperación financiera, de los cuales 300 millones de euros corresponden a cooperación financiera reembolsable y 3 millones de euros corresponden a cooperación financiera no reembolsable. Lo anterior no está mal, simplemente se le encuentra mayor sentido a la CT que brindó ProFis.

5.4 Discusión de las hipótesis

La CI Alemana inició en Colombia brindando un apoyo técnico y acompañamiento en la habilitación de capacidades laborales profesionales, siendo esta una cooperación parcelada que seleccionaba algunas instituciones estatales en función de su incidencia técnica en sectores productivos y se destinaba al acompañamiento y capacitación de comunidades rurales y urbanas en función de su vulnerabilidad y su incidencia en la producción de bienes y servicios, sin una presencia muy destacada y en una perspectiva de gradualismo a largo plazo. El desencadenamiento del proceso de JT en nuestro país desempeña un papel fundamental en la transformación de la naturaleza y el enfoque de la CI de Alemania, que es el centro de la presente investigación y su pregunta originaria. Como consecuencia de ello, esta CI experimenta una transformación muy significativa y se convierte en una unitaria de mayor calado político que se

encamina a fortalecer directamente la estructura del Estado, especialmente en todo el conjunto del poder judicial destinado institucionalmente como parte de la arquitectura de la JT a fin de contribuir a una exitosa transición hacia el postconflicto.

Es importante destacar esta CI que realiza Alemania a través de la GIZ, y mencionar que con estos programas no se pretende sustituir las obligaciones del Estado; es decir, el apoyo a través de la CID es exclusivamente subsidiario y complementario a los propios esfuerzos de los países receptores. Después de un profundo seguimiento al proyecto ProFis se encontró los siguientes hallazgos:

Primero, se ahondaba en investigar si la formulación de ProFis respondía a las necesidades del contexto Colombiano, para lo cual se dividió en dos vertientes: por un lado, las necesidades institucionales y por otro lado, los ámbitos sociales relacionados con las víctimas. Se tuvo la oportunidad de acompañar el proyecto durante dos años y se encontró que:

Frente a la primera vertiente, la institucional, la formulación de ProFis sí responde a las necesidades en gran parte, la FGN necesitaba alguien que les asesorara en el proceso de JT, no había nadie que apoyara esto en Colombia y en este sentido trabajaron bastante por fortalecer las instituciones y capacitar a los funcionarios. En términos generales se puede decir que sí estaba bien formulado y que las negociaciones estuvieron bien orientadas, sin embargo, se considera que hubiera sido necesario tener más en cuenta que con la contraparte siempre se van a tener problemas, y no estaban preparados. Pero no se puede negar que ProFis tuvo buenos resultados frente a esta vertiente, y es de mencionar que si en la planeación se formula que las contrapartes van a ser un desastre y no van a cooperar entonces no tiene sentido hacer un proyecto.

Ahora bien, frente a la segunda vertiente, la social y de víctimas, se halló que ProFis deja de lado algunos aspectos que quizá sí serían las necesidades como tal de las víctimas del conflicto armado interno. ProFis trabajó por indagar lo que

las víctimas pensaban frente al proceso de paz y a las instituciones, pero realmente lo que estas necesitaban era que se les escuchara y se les colaborara directamente, ya fuera con dinero, con empleos, o con una asesoría personalizada frente a su caso como víctima. Quizá la manera de responder a estas necesidades hubiera sido contando con una línea de apoyo directo, trato y acercamiento a las víctimas, de capacitación.

Segundo, se indaga en conocer si la implementación del proyecto responde a la formulación a lo cual se puede responder que si debido que lo ha hecho mediante cuatro fases y al finalizar cada una de estas se elabora una evaluación que permite reformular los objetivos y las tareas, esto porque el ciclo de un proyecto es cambiante, y no está mal que sea así. Entonces, la estrategia de ProFis para que la formulación estuviera bien relacionada con la implementación fueron las fases y las evaluaciones, las cuales permitieron que todo lo que se formulara se cumpliera en una implementación. No obstante, personalmente, cabe la duda de pensar que si hubiera sido un programa de dos años sin fases hubiera fracasado, debido que las fases son una forma positiva de enfocar los proyectos, en otras porque si se ha tenido problemas con la formulación en una fase, se puede cambiar o mejorar en la siguiente. Por ejemplo, inicialmente no tuvieron en cuenta que trabajar con la FGN iba a ser complicado debido a sus fluctuaciones internas, pero gracias a las fases se subsanó este error hasta la última fase.

Tercero, a través de las entrevistas y el acercamiento con las contrapartes, se encontró que la irrupción de una evaluación externa puede ser negativa para el proyecto, debido que si al finalizar cada fase vienen tres alemanes a Colombia, sin tener previo conocimiento pleno del contexto y toman decisiones discrecionales y arbitrarias, se pierde en muchos casos lo que se venía elaborando. Quizá el mecanismo de corrección que tienen son las fases, pero cometen un error dejando decisiones importantes en manos de personas que conocen ni el contexto, ni las tareas, ni los problemas, ni los resultados tan bien como lo conocen los encargados directos del proyecto dentro del país.

Cuarto, la última fase no estuvo muy bien formulada por varias razones: quizá el diagnóstico estuvo bien al decir que la fiscalía era una contraparte difícil y que los resultados no eran visibles, pero, fallaron al aumentar las líneas del proyecto, como incluir el centro de memoria histórica y restitución de tierras, debido que si esto no se había empleado a lo largo del proyecto iba a terminar siendo inoficioso. Entre otras porque se intentó “abrir el abanico” con menos recursos y esto no permitió excelentes resultados. Es decir, quizá se cumplieron los objetivos, pero se hubiera podido hacer mucho más.

Adjunto en el **anexo 15** se encuentra la matriz de impactos de la fase cuatro de ProFis. A simple vista se puede ver que está mal elaborada, una matriz de impacto debe incluir variables como: tipo de impacto (si es positivo o negativo), resultados medibles, recursos, regularidad con la que se presentan las actividades de ProFis, control operacional, entre otros que no se observan en esta matriz. Ahora bien, puede que se hubieran confundido y que esta hubiese sido una matriz de marco lógico, pero de igual manera está mal elaborada porque esta debe incluir las siguientes variables: los fines, propósitos, resultados, actividades, supuestos, indicadores verificables y fuentes de verificación. Lo anterior, me deja muchas dudas de cómo se formularon las fases del proyecto, y además de cómo hizo la evaluación de las mismas. Es relevante mencionar que la última fase se quedó sin dinero y aunque estaba planeada para finalizar en junio del 2015, aproximadamente en marzo contaban sólo con cuatro o cinco trabajadores. Esto demuestra un error en la planeación del proyecto, ya que son aspectos que no debieran salirse de las manos en un proyecto tan grande de CI y se limitaron los resultados. A esto se le suma que se incluyeron nuevas líneas y contrapartes con las cuales no se venía trabajando, lo cual deja muchas hipótesis en duda.

En el **anexo 16** se presentan las actividades principales de la CT, en ProFis se evidencia que hubo acompañamiento jurídico a las instituciones relacionadas con el proceso de justicia y paz pero se echa de menos una investigación previa del contexto colombiano para una formulación completamente acertada del conflicto.

Quinto, el proceso de JT ha hecho que la CI Alemana se convierta en una cooperación ya no técnica sino de apoyo al fortalecimiento de las instituciones estatales y una educación y acompañamiento a los actores relacionados con el conflicto armado. Esta cooperación que se ha visto influenciada por el proceso de JT se hace presente a través de libros, escenarios de encuentros entre magistrados y fiscales, capacitaciones, apoyos para la realización de las audiencias como el traslado de las víctimas, la alimentación, el alojamiento, etc.

Sexto, el proyecto ProFis ha venido prorrogando su duración por el éxito que ha tenido pero ya se encuentra en su última fase y continuará un proyecto nuevo de apoyo al posconflicto que va a tener más posibilidades y componentes puesto que integra lo que pase en la Habana.

Séptimo, a pesar de que otros países aportan más recursos económicos a la CI, Alemania asumió un liderazgo por medio de la GIZ y se convirtió en el principal apoyo para una institución crucial del proceso como lo fue la FGN a través del proyecto ProFis. Durante la primera fase, ProFis se tropezó con la idea de que sería beneficioso trabajar con la Procuraduría, pero tiempo después al no obtener los frutos esperados, decidieron apoyar a la Fiscalía y a los Tribunales, lo cual es analizado por los expertos como un resultado bastante positivo. Sin embargo, he de mencionar que ProFis quizá ha fallado en el sentido que no le ha hecho entender a la Fiscalía en qué consiste el proyecto, y que por esta razón no deben esperar dinero a cambio.

Finalmente, este trabajo no pretendía dirigir los distintos proyectos de CI en el país únicamente con Alemania, lo que se buscaba era demostrar que esta CI ha sido beneficiosa en el sentido que su apoyo ha servido para incitar, mas no sustituir, los esfuerzos propios del país con el fin de superar el conflicto armado, respetando sobre todo las reglas al interior de la cooperación Alemana.

6. CONCLUSIONES

El desarrollo de la investigación permitió desentrañar tendencias, características y dinámicas en el fenómeno analizado con base en las cuales pueden extraerse algunas conclusiones que se van a agrupar en cuatro niveles o constataciones: la primera, el Estado Colombiano ha hecho un amplio esfuerzo institucional por efectuar la transición de una situación de conflicto armado a una de postconflicto, sirviéndose para ello como uno de sus principales instrumentos de la Ley de Justicia y Paz en medio de dificultades y contradicciones por sus debilidades en materia de justicia así como por la circunstancia de continuar manifestaciones fuertes del conflicto armado con los restantes grupos armados no estatales.

Esta ley adolece de dificultades procesales y materiales debido a la exorbitante dimensión de las atrocidades a las que debe aplicarse, el elevado número de perpetradores y la inmensa cantidad de víctimas de toda la clase de violaciones a DH y al DIH, que han conducido a una extrema lentitud, a un par de decenas de sentencias en una década en medio de la continuación de las mismas.

La CI alemana considera que resulta recomendable el llevar a cabo no solamente procesos penales sino que se enfatice en los administrativos, puesto que por ejemplo, existen modelos de JT y Reconciliación en donde no se sentencian a todas las personas y hay reparaciones judiciales colectivas en vez de individuales que pueden traducirse en reparaciones integrales efectivas; además, existe una dificultad de manejar estos procesos por la vía judicial puesto que esto depende de qué tanta reparación e iniciativa tenga el Estado para afrontarlos y quizá no es para lo que está preparado el país ni para lo que están preparados los jueces, como se ha revelado en las dificultades para la adquisición de las competencias jurídicas y conceptuales por parte de los funcionarios judiciales, justamente el aspecto en el cual las decisiones estratégicas de la CI alemana encontraron uno de los núcleos para focalizar sus esfuerzos de entrenamiento y calificación.

Sumado a lo anterior, en procesos transicionales como el nuestro cuando el número de las víctimas y el número de procesados llega a tales cantidades (2500 postulados y cerca de 20000 desmovilizados bajo indulto a cambio de colaborar con la verdad), aumenta exponencialmente también la cantidad de información, lo cual demanda nuevas y sofisticadas herramientas de manejo de información con tecnologías y *know how* de las que carecía el aparato judicial nacional cuya implementación ha sido dispendiosa, lenta y difícil por el cambio de mentalidad y la nueva formación técnica y conceptual de los operadores judiciales que sin la presencia de la CI alemana no hubiera sido posible adaptar.

Sin embargo, no se puede negar que la Ley de Justicia y Paz está permitiendo un dialogo social en relación con el conflicto armado, se han creado espacios que antes no existían para discutir muchos temas como la violencia de género y eso aporta al país de manera positiva, porque vivimos en un conflicto armado del cual nadie se atrevía a pensar que pudiera resolverse mediante una negociación política y un consecuente proceso de JT, con todos los silencios y ocultamientos que ello supuso. Se avanza además en los temas de lo simbólico, en pensar y desarrollar herramientas en camino a la no repetición de estos actos, se empieza a entender y hacer pedagogía sobre conocer lo que es la verdad como elemento para la no repetición. Estos son mecanismos que no se manejan en la justicia ordinaria, y hoy van creciendo en un proceso de JT, constituyen a grandes rasgos, fortalezas, avances en términos de verdad, búsqueda de desaparecidos, reparación, invención de nuevas herramientas, pues ya existe un lineamiento para reparar una víctima y esto otorga mayores precisiones conceptuales tanto como empoderamiento de las víctimas y sectores sociales afectados que anteriormente no se tenían.

La segunda, todas las razones anteriores llevan a concluir que lograr la transición del país hacia la justicia y la paz, es un proceso muy difícil porque parece que el país no está preparado para manejar las sanciones y el reintegro de los victimarios, ni para reparar a las víctimas de acuerdo plenamente a los estándares

internacionales y menos aún sin el activo protagonismo de la CI en general y en particular la de Alemania.

Es complejo para Alemania demostrar efectos visibles a través de ProFis, puesto que este apoya el proceso de JT, pero después de elaborar esta investigación es posible afirmar que en Colombia no hay JT en toda su plenitud porque aunque académicamente ya hay claridad sobre las características, requisitos, y elementos que deben estar presentes para entender y hacer parte de la JT, el conflicto armado continúa presenta y bajo modalidades nuevas: los paramilitares se desmovilizan, las FARC continúan actuando y surgen bandas emergentes que propician dinámicas de conflicto armado de otra naturaleza, entonces aquí en realidad no hay propiamente un tránsito del conflicto armado hacia la paz.

Es esencial señalar que si bien lo dice el análisis de exequibilidad desde el bloque de constitucionalidad que realiza la Corte Constitucional de la Ley 975 de 2005 a través de la sentencia C-370 de 2006, en el escenario de JT de Colombia se ponderan la justicia, la paz y los derechos de las víctimas. En ese sentido, se puede restringir el derecho a la justicia en beneficio de la paz social pero condicionada a la reparación de las víctimas.

Continúa siendo problemática la compatibilidad entre los parámetros de la JT que se han estandarizado internacionalmente, y las condiciones reales que deben tenerse en cuenta cuando se habla de una justicia creada para escenarios que están tratando de hacer tránsito entre sus conflictos y la paz, puesto que Colombia se encuentra en un proceso lento de conseguir la justicia y la paz, debido que en primera instancia debe superar un conflicto armado. Como consecuencia de estas debilidades y problemáticas se presenta un desafío en términos de prioridades y aspectos a fortalecer por medio de esta CI Alemana: las debilidades institucionales especialmente de la procuraduría y la Fiscalía, la carencia de formación profesional de los funcionarios judiciales y las rivalidades entre los mismos.

La tercera constatación corresponde en concluir la pregunta central de la investigación que consistía en indagar si la formulación de ProFis respondía a las necesidades del contexto colombiano. A pesar de que esta ya se ha analizado anteriormente, no está de sobra recalcar que ha respondido sólo frente a las necesidades de la vertiente institucional, dejando de lado la vertiente social y de víctimas. De la mano de esta pregunta surgió una segunda cuestión, la cual consistía en analizar si la implementación de ProFis era aquello que se había formulado con anterioridad en las negociaciones con la contraparte. Frente a este asunto se evidenció que era afirmativo, aunque el punto está en que no se sabe si lo que realmente se implementó era lo que debía formularse. Todo lo anterior corrobora la hipótesis inicialmente planteada “la formulación del proyecto no se ha acoplado a las necesidades del contexto Colombiano en el período de tiempo 2008-2015”, razón por la cual “ProFis no ha servido como se esperaba” debido que aunque la formulación correspondía con la implementación, no era realista.

Ahora bien, se encontró también que aunque Alemania coopera con Colombia en búsqueda de una situación de postconflicto que incluya verdad, paz, justicia, reparación y garantías de no repetición, para ProFis es muy complicado ser parte del último aspecto de este, puesto que las garantías de no repetición son un tema interno de Colombia, debido que fijar políticas resultaría inútil si antes no se ha trabajado con los victimarios que llevan años viviendo del conflicto armado, quizá Colombia pueda hacerlo a través de campañas y capacitaciones, pero Alemania no se encuentra en capacidad de trabajar por este tema.

Alemania aprovechó estratégicamente todo el saber jurídico penal elaborado desde el Tribunal de Nuremberg para proporcionar una cooperación muy sofisticada en materia de derecho penal, a través de la GIZ, ProFis. El proceso de JT ha visibilizado la CI Alemana y la ha llevado casi a ser una política de Estado, es una CI relevante en términos técnicos y jurídicos dentro del conjunto del proceso de aplicación de la JT en Colombia. Para la GIZ, ProFis, ha sido satisfactorio ver los resultados de la cooperación en pro de la JT en Colombia

puesto que desde el principio fue una meta trabajar estos temas en un país, que a diferencia del resto, aún vive bajo una situación de conflicto armado.

Después de analizar los otros proyectos de CI Alemana en Colombia, es posible afirmar que ProFis es el más completo e integral de todos puesto que no trabaja sólo con una parte específica de la población sino con el fortalecimiento del Estado Colombiano. Esto lo hace convertirse en un proyecto muy relevante y esencial en el proceso de JT del país.

La última conclusión de esta investigación consiste en brindar algunos consejos que surgieron después de informarse bastante sobre el tema para transformar un entorno estratégico y fomentar el surgimiento de la CT como una herramienta útil: elaborar encuentros frecuentes entre los especialistas, hacer las interacciones entre las contrapartes más pequeñas y duraderas, debido que si estos esperan reunirse de nuevo son más propensos a cooperar y por último, enseñar altruismo, instruir la reciprocidad y desalentar la explotación.

Finalmente, se encuentra que definitivamente ProFis podría influir en el concepto de “Cooperación Técnica” puesto que por esta se entiende también aquella referida a la construcción dogmática o elaboración doctrinaria en materia de JT, responsabilidad penal y DH de las víctimas, entre otros aspectos; todo ello, enmarcado en escenarios de amplia discusión y relativa concertación. De esta manera, ProFis ha puesto una base jurídica sobre lo que es JT, ha marcado un camino a seguir en cuanto a lo académico a pesar de los errores que se hubieran cometido. Tristemente, fue muy complicado tener acceso a la información y conseguir entrevistas con las distintas contrapartes, lo cual dificultó hacer mayores hallazgos en la investigación.

7. BIBLIOGRAFÍA

a. LIBROS

Abarca, E. (2001) El nuevo rostro de la Cooperación Técnica entre países en Desarrollo (CTPD) y las nuevas tendencias internacionales en ciencias sociales. Vol IV, número 94, p 169-188.

Acción Social. (2006). *Manual de Formulación de Proyectos de Cooperación Internacional*. Bogotá. Presidencia de la República de Colombia.

Agudelo Taborda, J. (Ed.). (2012). *Cooperación internacional para el desarrollo* (p. 168). ELACID. P20- 147.

ALONSO, Juan Carlos (2003) El estudio de caso simple: un diseño de investigación cualitativa. En: Tipos de Estudio de Caso. Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Bogotá, p. 4.

Álvarez, S. (2012) Una introducción a la cooperación Internacional al Desarrollo. Redur, 10 (diciembre). P 285-309.

Arndt (2000) Technical Cooperation. En: F. Tarp, Foreign Aid and Development, Lessons Lernt and Directions for the Future. Ed. Routledge. London. P 39 – 68.

Axel, E (2011) Conflictual Cooperation. Nordic Psychology. V 63. P 56 – 78.

Axelrod, Robert. The evolution of Cooperation. New York: 1984. Basic Books. ISBN: 0-465-02122-2

AYLLON, Bruno y SOTILLO, José (s.f) “América Latina en el sistema internacional de cooperación al desarrollo” en América Latina en construcción: sociedad, política, economía y Relaciones Internacionales, pp. 243-244, Libros de la Catarata, Madrid.

Ayllón Pino, B (2012) Contribuciones de Brasil al desarrollo internacional: coaliciones emergentes y cooperación Sur- Sur. Revista CIDOB D' Afers Internationals, 97- 98 (Abril 2012) P. 180 – 204.

Banco Mundial (1998) Assesing Aid, What work, What doesn't and why. Report Number 18295

Barrett, S (2011) Why Cooperate? (2nd ed, p 280) New York. Oxford University Press. P 1 – 120.

Berger, Peter L.; Luckmann, Thomas (1997). *Modernidad, pluralismo y crisis de sentido: la orientación del hombre moderno*. Ediciones Paidós Ibérica. ISBN 978-84-493-0417-0.

Berzosa, Carlos (1997) *Mercado de trabajo y Estado de Bienestar en Guerra*, en: A.; Soares, M.; Rocard, M. *et al.: Una nueva política social y económica para Europa*. Madrid: Editorial Sistema, 1997. ISBN 84-86497-33-7.pp.97-113.

Blau, Peter (1964) *Exchange and Power in Social Life*. Transaction Publishers. 352 págs.

Calabuig Tormo, C, De los Llanos & Gómez Torres, M. (2010) *La cooperación internacional para el Desarrollo*. Editorial de la Universitat Politecnica de Valencia. P 117 – 152.

Carrillo, Luciano (2009) *Perlas y piratas. Crítica de la cooperación para el desarrollo y nuevo multilateralismo*. CI Editorial. (p 303) Barcelona. P 125 – 142.

Cassen, R. (1993): *Does Aid Work*, Clarendon Press, Oxford.

Chiani, A. M (Coord & Scartascini del Río, J. B) (2009) *La Cooperación internacional: herramienta clave para el desarrollo de nuestra región*. Ed. K. Adenauer Stiftung. P 120- 140.

- Cifuentes, C. (2007). *La Cooperación Internacional en Bogotá D.C. (1995 – 2006)*.
- CINEP (2008) *El fin del conflicto armado Colombia: ¿El fin del fin? Informe especial*. Bogotá. Mauricio García. Centro de investigación y educación popular.
- CIPEI (s.f) *Boletín Electrónico sobre Integración Regional del CIPEI 29, la cooperación internacional al desarrollo, cambios globales y su impacto en Centroamérica*. Bogotá, Centro Interuniversitario para estudios de integración. 20 p.
- Correa, G (2012) *Manual de Cooperación Internacional. Una herramienta de fortalecimiento para las organizaciones de la sociedad civil. (OSC)*. Cuarta edición, RACI. P 282
- De Oliveira, M y Luvizotto, C. (2011) *International Technical Cooperation: Theoretical Frameworks*. *Revista Brasileira de Política Internacional*. 54. p 5 -20.
- Del Valle, T y Puerta, C (2001) *Una nueva metodología para calcular el índice de desarrollo humano: análisis factorial múltiple y análisis clúster de la tabla de datos de 1997*. En Ibarra y Unceta. *Ensayos sobre el desarrollo humano*. Barcelona. Editorial Icaria. P 251 – 264.
- Dubois, A (2000) *Equidad, bienestar y participación. Bases para construir un desarrollo alternativo. Debate sobre la cooperación al desarrollo del futuro. Cuadernos de trabajo Hegoa*, 26 (febrero), p. 7 – 14.
- Duncker, E (2001) *Symbolic Communication in Multidisciplinary Cooperations*. *Science, Technology and Human Values*, 26. (3). P 349 – 386
- Escobar, A (2007). *La intervención del Tercer Mundo: Construcción y de construcción del desarrollo*. P 47 – 63.

FOCAL, Judy. (s.f) “Justicia transicional y reconciliación en Colombia luego del conflicto armado. Consideraciones para una posible cooperación canadiense”, Canadian Foundation for the Americas, Policy paper, FPP-04-3, Ottawa, 20pp.

FORER, Andreas; LÓPEZ, Claudia. (2012) *Colombia: un nuevo modelo de Justicia Transicional*. Ed. ProFis, 395 pp.

Gächter, Simon (2007) Does Social Exchange Increase Voluntary Cooperation?. Ed Kyklos. Vol 9. P 541 – 554.

GIZ, Die GIZ in Kolumbien (2014) *Factsheet*. Agencia en Bogotá, Noviembre 2014.

GÓMEZ, M, y SANAHUJA, J. (1999) El sistema internacional de cooperación al desarrollo: Una aproximación a sus actores e instrumentos, Madrid, CIDEAL, 17 pág.

Gouldner, Alvin. (1960) The norm of Reciprocity: A preliminary Statement. American Sociological Review 25. P 161.

Gowa, J (1986) Anarchy, Egoism and Third Images: The evolution of Cooperation and International Relations. International Organization. 40 (1), P 167 – 186.

Hamilton, B; Nickerson, J & Owan, H (2003) Team Incentives and Worker Heterogeneity: An empirical Analysis of the Impact of Teams on Productivity and Participation. The University of Chicago Press. P 225 – 463.

Heath, J (2006) The benefits of Cooperation. Philosophy and public Affairs, 34. P 313 – 351.

Hidalgo, A.L. (1998): El pensamiento económico sobre desarrollo, Huelva: Ed. Universidad de Huelva.

Hobbes, Tommas (1996) “De la condición natural del hombre, en lo que concierne a sus dichas y a sus desdichas”, en Vásquez, John A. (ed.), Relaciones Internacionales. El pensamiento de los clásicos, México, Limusa, pp.261-264.

Ibarra, P y Unceta, K (2001) Ensayos sobre desarrollo humano. Barcelona. Icaria Editorial. P 43 – 99.

Keohane, R. O (1984) *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton Ed. P. 214.

Keohane, R. O (1986) Reciprocity in International Relations, *International Org* 40 (1) p. 1 – 47.

Keohane Robert y NYE Joseph. (1998) La interdependencia como Concepto Analítico. Poder e interdependencia: la política mundial en transición Buenos Aires. Grupo Editor Latinoamericano. P. 22- 30

Kenneth E, Boulding. Three faces of power. (USA: Sage publications) 1989, p-15

Kosfeld, M, & Von Siemens, F.A (2011) Competition, cooperation and corporate culture. *The RAND Journal of Economics*, 42 (1). P 23- 50.

Kydd, A (2000) Trust, Reassurance and Cooperation. *International Organization*, 54 (2). P 325 – 360.

Lang, D. W (2015) A lexicon of Inter-institutional Cooperation. *Higher Education*, 44. P 17 – 183

Lasso, M y Urrutia, A (2001) IDHM: Un índice de desarrollo humano sensible a la contaminación. En Ibarra y Unceta. Ensayos sobre el desarrollo humano. Barcelona. Editorial Icaria. P 203 – 219.

Maquiavelo, Nicolás. "De El Príncipe", en Vásquez, John A. (ed.), *Relaciones Internacionales. El pensamiento de los clásicos*, México, Limusa, 1996, pp.42-47.

Masters, Roger D (1964) World Politics as a Primitive International System. *World Politics* 16. P. 595 – 619.

Mauss, Marcel (1967) *The Gift*. New York. Norton, p. 14.

Mc Candless, E y Abu-Nimmer, M. (2011) *Cooperation for Reconstruction, Peace and Transformation in Haiti: Critical Reflections of Advance Aid Effectiveness*. *Journal of Peace building and Development*. 6 (January 2015)

Mideplan (2005) *Glosario de términos y definiciones comúnmente utilizados en cooperación internacional* (p.8) San José, Costa Rica.

MORGENTHAU, Hans J. (1986). "Una teoría realista de la política internacional" en *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*, pp.11-26. Grupo Editor Latinoamericano.

Naciones Unidas (2014) *Objetivos del Milenio*, Nueva York. Ed. Banki Moon.

North, Douglas (1995) *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Fondo de cultura económica. México. 188 p

Pablo VI (1967) *Populorum Progressio*. Ciudad del Vaticano, nn 14 y 17.

Perez, Alfredo y Tripp, José. (1996). *Hacia un enfoque estratégico de la cooperación regional*, en *Revista de Naciones Unidas Cooperación Sur*. Nueva York.

Rojas, Denis (2011) "La cooperación internacional al desarrollo, cambios globales y su impacto en Centroamérica" en *Boletín del CIPEI*, Bogotá. (s.e)

Rostow, Walt W (1952) *The process of Economic Growth*. Oxford University Press. P 26- 28.

Sanahuja Perales, J. A. (2011). *Entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la cooperación sur-sur: actores y políticas de la ayuda al desarrollo en América Latina y el Caribe*. *Pensamiento Iberoamericano*, 8, 196-218 pags.

Sanahuja, J (2001) Del interés nacional a la ciudadanía global: la ayuda al desarrollo y las transformaciones de la ciudadanía global, en: La cooperación al Desarrollo en un mundo de cambio. CIDEAL, Madrid.

Sánchez, Walter (1998) La evolución de la Cooperación Internacional: América Latina ayúdate a ti misma. Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Santiago. P 92 - 135

Skodvin, O-J. (1999). Mergers in higher education: Success or failure? *Tertiary Education and Management, Dordrecht*, 5(1), 65-80.

Sotillo, J. A (2011) El sistema de Cooperación para el Desarrollo. Ed IUDC. Madrid: Catarata. P. 30 – 189.

SUTCLIFFE, B. (1993): “Desarrollo Humano: una valoración crítica del concepto y del índice”. Cuadernos de Trabajo, 1. P 11 – 38.

Taylor, Michael. (1976). Anarchy and Cooperation. New York. Wiley. P 63 - 93

UPRIMNY, Rodrigo. (2006) “¿Justicia transicional sin transición?: Verdad, justicia y reparación para Colombia.” Introducción. Bogotá, DeJusticia, pp. 13 y pp. 42.

Weber, Max (1921). Economía y sociedad. *Wirtschaft und Gesellschaft*. pp. 306.

b. REFERENCIAS VIRTUALES

Accra Agenda for Action (2014) [En línea], disponible PDF en: <http://effectivecooperation.org/files/resources/Accra%20Agenda%20for%20Action%20in%20Brief%20ENGLISH.pdf>.

Agencia Presidencial de Cooperación Internacional para Colombia (2014). *Conceptos sobre cooperación internacional*, Bogotá, [En línea], disponible PDF en: <http://www.apccolombia.gov.co/?idcategoria=114#&panel1-6>

CAD (1995) Principios del CAD para una ayuda eficaz. OCDE. Mundiprensa. Madrid. Disponible PDF (En línea) <http://www.oecd.org/social/gender-development/42401153.pdf>

Cancillería de Colombia, tratados (1905). *Primer Tratado de Cooperación Internacional con El Salvador*, [En línea], disponible PDF en: <http://apw.cancilleria.gov.co/tratados/SitePages/VerTratados.aspx?IDT=1aa6e460-011f-4c9f-a006-d05b5fef0068>

Cancillería (2015). *Tratados bilaterales de Colombia* Bogotá, [En línea], disponibles en PDF en: <http://apw.cancilleria.gov.co/tratados/SitePages/BuscadorTratados.aspx?Temald=10&Tipo=B>

Cancillería, Organigrama de la Cooperación Internacional. (2015) [En línea], disponible en: <http://www.cancilleria.gov.co/international/politics/cooperation>.

Carta de las Naciones Unidas (1945). *Carta completa N.U.*, Bogotá, [En línea], disponible PDF en: <http://www.un.org/es/documents/charter/index.shtml>

Centro internacional para la justicia transicional. ICTJ (2009) “Enfoque: Justicia Transicional, Bogotá, (s.e) [En línea], disponible en: <http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-Spanish.pdf>.

Conferencia de Bandung (1955). *Declaraciones en favor del desarrollo de la paz y la cooperación mundial*, Bogotá, [En línea], disponible PDF en: <http://www.historiasiglo20.org/TEXT/bandung1.htm>

Convención de Viena (1969). *Sobre Relaciones Diplomáticas*, OEA, [En línea], disponible PDF en: <http://www.oas.org/legal/spanish/documentos/convencionviena.htm>

DUBOIS, Alfonso. (2005) *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, Virtual ed, País Vasco, Universidad del País Vasco, Heoga.

Justicia Transicional y los Diálogos de Paz en Colombia (2013, Agosto) en Revista Latin America Report. Número 49. [En línea], disponible en: http://www.crisisgroup.org/en/regions/latin-america-caribbean/andes/colombia/049-transitional-justice-and-colombia-s-peace-talks.aspx?alt_lang=es

Naciones Unidas (2014) “Concepto de Justicia Transicional”. [En línea], disponible PDF en: <http://www.ictj.org/es/news/secretario-general-de-la-onu-la-justicia-transicional-es-clave-para-desarrollar-el-estado-de-derecho>

Real Academia Española (2015) *Diccionario de la lengua española*, Última Edición, Madrid, Edición en línea disponible en: <http://lema.rae.es/drae/?val=proyecto>

TEITEL, Ruti, (2014). “*Ruti around the Transitional Justice*” [En línea], disponible en: <http://lit.polylog.org/3/strwe-es.htm>.

c. PÁGINAS OFICIALES

CERCAPAZ (2015) [En línea], disponible en: http://www.cercapaz.org/que_hacemos.shtml

Embajada de Alemania en Bogotá. (2015) “Deutschland in Kolumbien”. [En línea], disponible en: <http://www.bogota.diplo.de/>; recuperado el día 20 de abril de 2014.

Embajada Alemana (2015) Política exterior y líneas de continuidad [En línea], disponible en: <http://www.havanna.diplo.de/Vertretung/havanna/es/03/Politik.html>

FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN (2015) [En línea], disponible en: <http://www.fiscalia.gov.co/jyp/unidad-de-justicia-y-paz/>

FORTALES DER (2014) [En línea], disponible en: https://derechoglobalizado.files.wordpress.com/2013/12/folleto_fortalesder_nov-2013.pdf)

GIZ (2015) [En línea], disponible en: <http://www.giz.de/> KFW (2014) [En línea], disponible en: <http://www.bogota.diplo.de/Vertretung/bogota/es/07EZ/WerWirSind/Institutionen/seiteKFW.html>

GIZ (2015) [En línea], disponible en: <http://www.giz.de/>

Juntos creando el futuro, (2011), *“La cooperación Alemana en Colombia”*, Embajada de la República Federal de Alemania, Págs. 4, 9-15, 18, 39, 52 y ss.

POLITIKWISSENSCHAFT (2014) *“Institut für Politikwissenschaft”* [En línea], disponible en: <https://politikwissenschaft.univie.ac.at/>

SPIEGEL (2014) *“Hat Santos endlich Deutschland besucht?”* [En línea], disponible en: <http://www.spiegel.de/international/world/spiegel-interview-with-colombian-president-juan-manuel-santos-a-970308.html>

d. ENTREVISTAS

ARREDONDO, Ander. (2015, 05 de mayo) Consultor de la Organización IdeaBorn contratada por ProFis, entrevistado por Barbour, María Alejandra, Bogotá.

CARRILLO, Henry. (2015, 28 de abril) Coordinador Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, entrevistado por Barbour, María Alejandra, Bogotá.

CASTELLANOS, Eduardo. (2014, 15 de octubre) Magistrado de Justicia y Paz, desmovilizados del conflicto armado en Colombia, entrevistado por Barbour, María Alejandra, Bogotá.

FORER, Andreas. (2013) “*Justicia Transicional: Experiencias compartidas sobre procesos de paz.*” IV Congreso Internacional de Derechos Humanos. Universidad Autónoma de Colombia. Facultad de Derecho. Ponencia: Concepto y alcance de la Justicia Transicional. Ponente: Andreas Forer. Bogotá, (02 de octubre de 2013), [En línea], disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=zL91-uYnAxE>; recuperado el día 29 de agosto de 2014.

FORER, Andreas. (2014, 14 de octubre) Director del Proyecto ProFis de la GIZ en Colombia, entrevistado por Barbour, María Alejandra, Bogotá.

GUERRA, Armando. (2014, 10 de octubre) Director del Proyecto Pro-indígenas de la GIZ en Colombia, entrevistado por Barbour, María Alejandra, Bogotá.

MORENO, Hector Eduardo (2015, 09 de mayo) Coordinador del área especializada de Justicia Transicional de la Dirección de Fiscalía General de la Nación, entrevistado por Barbour, María Alejandra, Bogotá.

WALGER, Julia. (2015, 15 de abril) Asesora de Profis y asistente de Forer, entrevistada por Barbour, María Alejandra, Bogotá.

e. MARCO JURÍDICO Y LEGAL

Colombia, Congreso Nacional de la República (2005, julio 25) “Ley 975 o Ley de Justicia y Paz, por medio de la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios. Adoptada en Bogotá, Colombia.” En *Diario Oficial* Número 45.980. 11 de marzo de 2014, Bogotá.

Colombia, Corte Constitucional de Colombia (2006, mayo 18) “Sentencia c-370, por medio de la cual se juzga que la ley no dispone la extinción de la acción penal en relación con los delitos que puedan ser imputados a miembros de grupos armados que decidan acogerse a aquella, razón por la cual resulta claro que el

Estado no decidió mediante esta ley olvidarse de las acciones delictuosas, por lo que en rigor jurídico-constitucional la afirmación según la cual dicha ley concede una amnistía, no es de recibo. Adoptada en Bogotá, Colombia” En *Diario Oficial*. 11 de febrero de 2014.

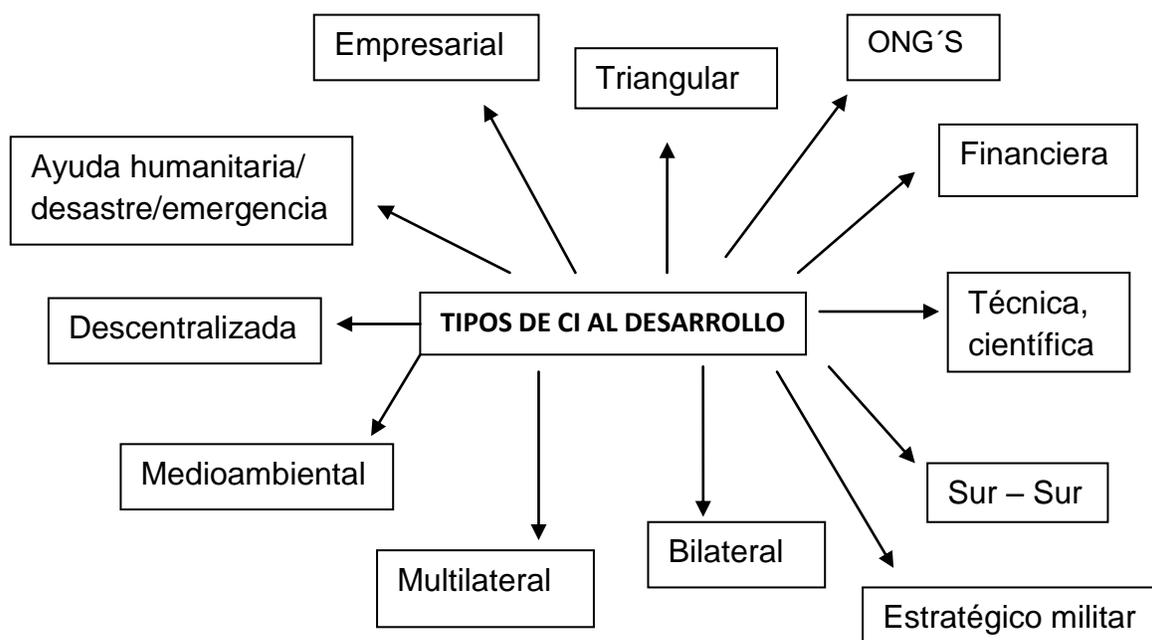
Colombia, Vicepresidencia de la República (2010, julio 20) “Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014”, por medio del cual se dictan las bases de las políticas gubernamentales formuladas por el Presidente de la República, a través de su equipo de Gobierno y plasma los temas y propuestas expuestas a los colombianos durante su campaña electoral. Adoptada en Bogotá, Colombia. DNP, 20 de julio de 2010, Bogotá.

Colombia (2011), *Ley de víctimas y restitución de tierras*. Ministerio del interior y de Justicia. Título I, República de Colombia. 2011.

Colombia, Presidencia de la República, Ministerio de Relaciones Exteriores, Departamento Nacional de Planeación y Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (2012-2014) “Estrategia nacional de Cooperación Internacional 2012 – 2014”, instrumento que refleja los objetivos estratégicos de la cooperación internacional en Colombia, establece las prioridades para la definición de la cooperación que recibe el país y consolida las fortalezas que pone a disposición de otros países, para intercambiar experiencias que contribuyan con sus procesos de desarrollo. Adicionalmente, presenta el esquema de coordinación de la cooperación internacional en Colombia y los mecanismos para su seguimiento y evaluación. Adoptada en Bogotá, Colombia. 2012, Bogotá.

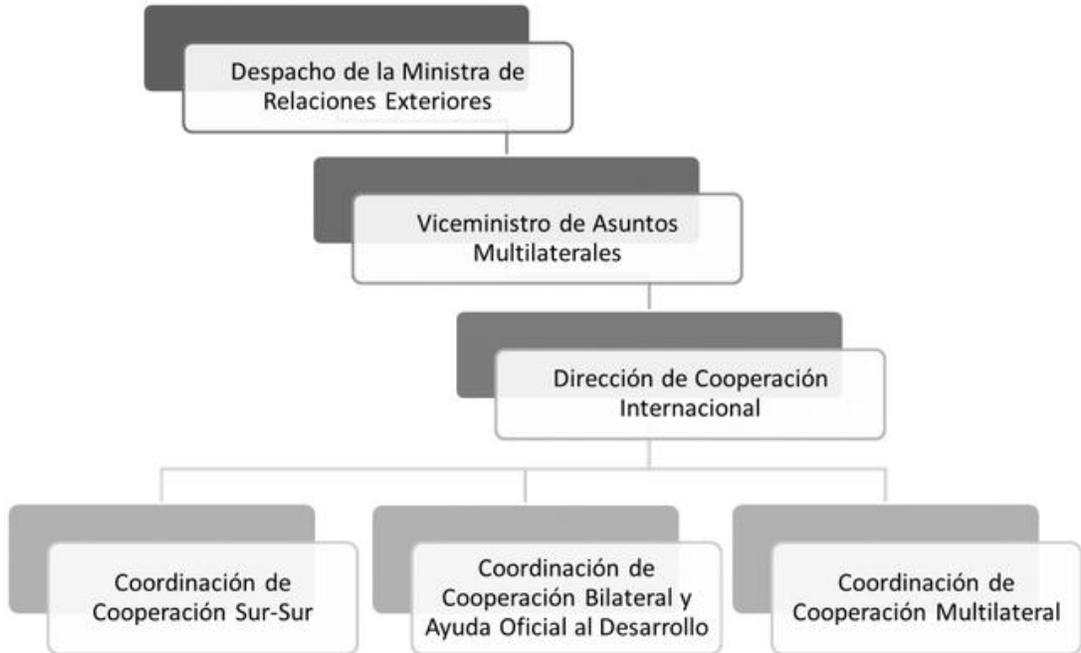
8. ANEXOS

Anexo 1: Tipos de Cooperación Internacional al desarrollo



Fuente: Elaboración Propia

Anexo 2: Organigrama de la Cooperación Internacional en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia



Fuente: Cancillería, Organigrama de la Cooperación Internacional. (2015)

Anexo 3: Objetivos del Milenio 2014

OBJETIVOS	METAS
1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.	<p>Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día.</p> <p>Alcanzar empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos, incluyendo las mujeres y los jóvenes.</p> <p>Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que padecen hambre.</p>
2. Lograr la enseñanza primaria universal.	Asegurar que, para el año 2015 los niños y las niñas de todo el mundo pueda terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.
3. Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.	Eliminar las desigualdades entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para el año 2015.
4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años	Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años.
5. Mejorar la salud materna	<p>Reducir, entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes.</p> <p>Lograr, para 2015, el acceso universal a la salud reproductiva.</p>
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	<p>Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA.</p> <p>Lograr para el el año 2010 el acceso universal al tratamiento del VIH/SIDA para todas las personas que lo necesiten.</p> <p>Haber detenido y comenzado a revertir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.</p>
7. Garantizar la sostenibilidad del medio	Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas

ambiente	<p>nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente.</p> <p>Reducir la pérdida de biodiversidad alcanzando, para el año 2010, una reducción significativa de la tasa de pérdida.</p> <p>Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.</p> <p>Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios.</p>
8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo	<p>Desarrollar más aún un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio.</p> <p>Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo.</p> <p>Abordar de forma exhaustiva la deuda de los países en desarrollo.</p> <p>En cooperación con el sector privado, dar acceso a los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de “Objetivos del Milenio 2014” Naciones Unidas (2014).

Anexo 4: Primer tratado de Cooperación Internacional al Desarrollo entre El Salvador y Colombia.

REPUBLICA DE COLOMBIA

El Salvador

DIARIO OFICIAL

Año XLI

Bogotá, sábado 3 de Junio de 1905

Número 12,365

CONTENIDO

ASAMBLEA NACIONAL

Ley número 64 de 1905, por la cual se aprueba el Tratado de amistad, comercio y navegación, y la Convención de extradición celebrados entre las dos Repúblicas de Colombia y El Salvador 489

Asamblea Nacional

LEY NUMERO 64 DE 1905
(30 DE ABRIL)

por la cual se aprueba el Tratado de amistad, comercio y navegación, y la Convención de extradición celebrados entre las dos Repúblicas de Colombia y El Salvador.
La Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa de Colombia.

agotado todos los recursos que les otorga la legislación respectiva.

“Hay denegación de justicia cuando el Tribunal ó autoridad competente no dicta resolución ó fallo en el negocio sometido á su conocimiento. En consecuencia, por el hecho de pronunciar el Tribunal ó autoridad respectiva auto, resolución ó sentencia, será improcedente é inadmisibile la intervención diplomática.

“ARTICULO III

“Las sucesiones testamentarias ó intestadas, en lo que concierne al orden y grado de suceder, á la naturaleza y entidad de los derechos hereditarios y á la validez intrínseca de las disposiciones de última voluntad, se regirán por las

siciones de guerra; pero en el caso de que tales requisiciones, préstamos ó contribuciones fueren impuestos sobre capitales en circulación ó sobre la propiedad inmueble del país, estarán obligados á pagarlos en la misma y en las propias condiciones que los ciudadanos del país.

“Si por consecuencia del estado de guerra prefiriesen salir del país, se les concederá un salvoconducto para embarcarse en el puerto que eligieren; y durante su ausencia, sus propiedades bienes y efectos, serán tratados como los pertenecientes á los ciudadanos del país.

“ARTICULO VI

“Los colombianos gozarán en El Salvador y los salvadoreños en Colombia

ó Consulados respectivos, ó en su defecto, por las respectivas Cancillerías.

“ARTICULO XI

“Las ejecutorias en materia civil ó comercial, procedentes de acción personal, pronunciadas por cualquier Tribunal competente de una de las dos Repúblicas y debidamente legalizadas, tendrán en el territorio de la otra la misma fuerza y validez que las emanadas de los Tribunales locales; mas para que se puedan cumplimentar debiera probarse sumariamente ante el Tribunal Supremo de Justicia del país en que deban ejercitarse:

“1.º Que la sentencia ha sido pronunciada por la autoridad competente, y que

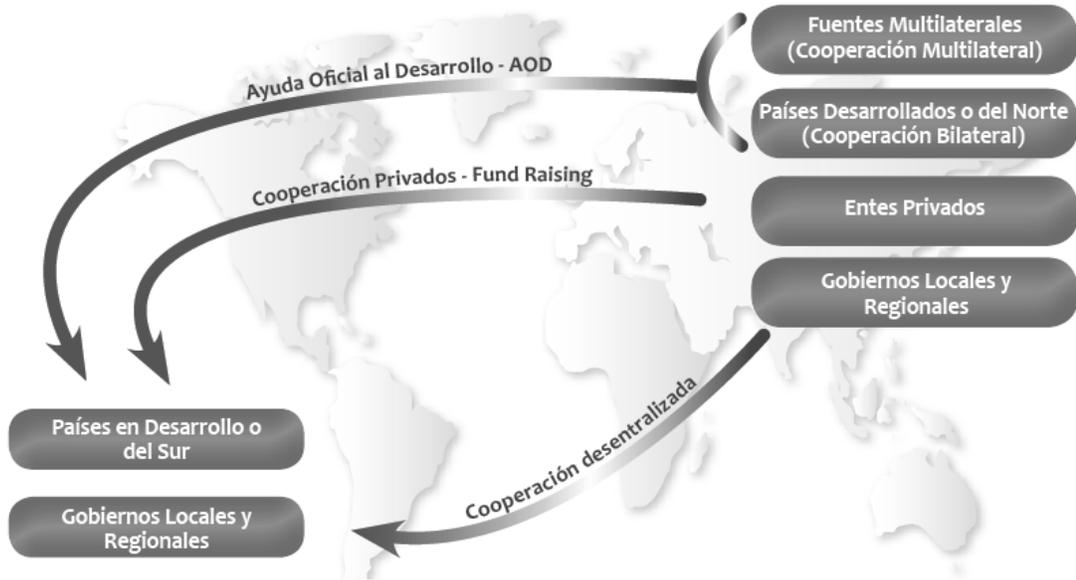
Fuente: Cancillería de Colombia, tratados (1905).

Anexo 5: Modalidades de Cooperación Internacional



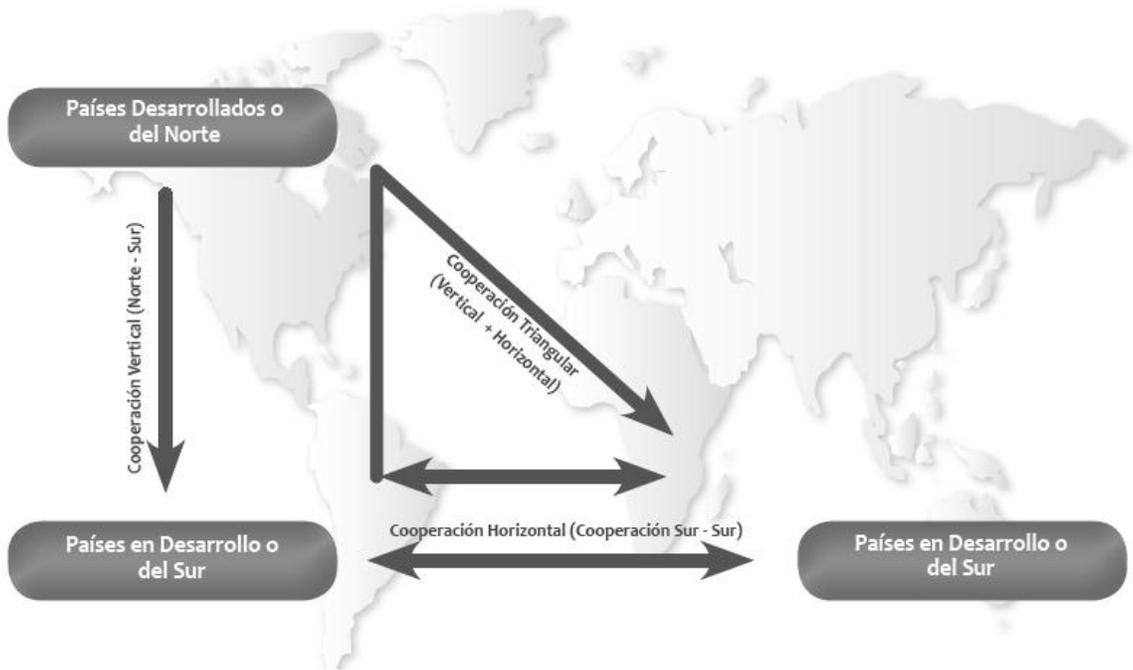
Modalidades de Cooperación Internacional

Según el origen de los recursos a la Cooperación Internacional



Modalidades de Cooperación Internacional

Según el nivel de desarrollo de los actores participantes



Fuente: Agencia Presidencial de Cooperación Internacional para Colombia (2014).

Anexo 6: Objetivos estratégicos de la Cooperación Internacional

Objetivos Estratégicos de La Cooperación Internacional
Hacia la Prosperidad Democrática
Eficacia de la Cooperación al Desarrollo
Coherencia de la Cooperación Multilateral
Posicionar la Cooperación Sur-Sur (Css) y Triangular
Promoción del Desarrollo Fronterizo
Impulso a la Cooperación Descentralizada
para la Convergencia Regional

Fuente: Colombia, Presidencia de la República, Ministerio de Relaciones Exteriores, Departamento Nacional de Planeación y APC (2012-2014).

Anexo 7: Fuentes oficiales Bilaterales y Multilaterales de CI en Colombia

PAÍS EMISOR	LÍNEAS OFICIALES PRIORITARIAS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN COLOMBIA
Alemania	Construcción de paz y prevención de crisis. Política ambiental, protección y uso sostenible de recursos naturales.
Australia	Relación comercial y de inversión: Minería, Agronegocios, Educación, Infraestructura, Tecnología de la información.
Bélgica	Desarrollo y sostenibilidad, Derechos Humanos, Minas antipersonales
Canadá	Derechos y protección de la niñez y la adolescencia (calidad de la educación, prevención del reclutamiento de niños, niñas, adolescentes; prevención del trabajo infantil; prevención de la explotación sexual comercial; atención a víctimas minas antipersonas). Desarrollo económico (responsabilidad social corporativa; educación técnica y vocacional, asistencia técnica relacionada con el comercio; desarrollo económico con jóvenes rurales; diálogo social y desarrollo rural). Temas transversales: género, medio ambiente y gobernabilidad.
Corea	Construcción de la Paz Género en Desarrollo Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza
Dinamarca	Estrategia “Partenariado –Una buena base para la lucha contra la pobreza–” y “Lucha contra la pobreza a través del desarrollo sostenible”.
España	Construcción de la Paz Género en Desarrollo Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza Servicios Sociales Básicos: Agua y Saneamiento

	Ámbito de Acción Humanitaria
Finlandia	<p>Líneas estratégicas de los Programas Regionales:</p> <p>Democracia y promoción de Derechos Humanos</p> <p>Economía verde, inclusión y creación de empleo</p> <p>Manejo sostenible de los recursos naturales y protección ambiental</p> <p>Desarrollo Humano</p> <p>Temas transversales:</p> <p>Equidad de género</p> <p>Equidad social y participación</p> <p>Mitigación y adaptación al cambio climático.</p>
Francia	<p>Cooperación educativa y universitaria</p> <p>Cooperación universitaria y científica</p> <p>Fortalecimiento del Estado de derecho</p> <p>Acción cultural</p> <p>Acción audiovisual</p>
Italia	<p>Apoyo a la democracia y procesos de paz</p> <p>Lucha contra la droga</p> <p>Asistencia a poblaciones vulnerables y desplazadas</p> <p>Promoción al desarrollo local</p> <p>Educación para lograr una cultura de paz.</p>
	<p>Crecimiento Económico Sostenible: mejoramiento de la infraestructura económica, fomento de las pequeñas y medianas empresas, de la productividad y promoción de la inversión y exportaciones, desarrollo local y rural y mecanismos de revitalización económica.</p> <p>Medio Ambiente y Prevención de Desastres: mejoramiento del medio ambiente natural, mitigación y adaptación al cambio climático, energías renovables y nuevas formas de energía y medidas contra desastres y gestión del riesgo.</p> <p>Construcción de la Paz: mejoramiento de la infraestructura social; medidas contra minas</p>

Japón	antipersonal; reintegración socioeconómica; promoción de procesos integrales y sostenibles de desarrollo alternativo; apoyo a la promoción de la cultura, la educación y el deporte.
Noruega	Prevención y atención del desplazamiento forzado y refugiados. Asistencia humanitaria de emergencia. Paz y reconciliación y gobernabilidad. DD.HH., Derecho Internacional Humanitario. Derechos de la mujer y equidad de género. Atención a víctimas de la violencia.
Nueva Zelanda	El nuevo Programa de Ayuda de Nueva Zelanda saca el máximo partido de las ventajas comparativa de Nueva Zelanda para hacer frente a las Necesidades de nuestros socios de desarrollo. Estos incluyen nuestra fuerza y experiencia en sectores como la pesca, la agricultura, el turismo, las energías renovables, la educación y el derecho y la justicia, incluido el sector policial. Aplicamos nuestra experiencia a las necesidades de nuestros socios, adaptándola a sus contextos. Para Colombia se Trabaja.
Países Bajos	Construcción de la Paz, Derechos Humanos y gobernabilidad Servicios sociales básicos: agua y saneamiento Ámbito de acción humanitaria Cooperación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible.
Suecia	Paz y Seguridad Derechos Humanos y gobernabilidad democrática. Adicionalmente, el Gobierno sueco ha focalizado tres temas estratégicos para el diálogo con el Gobierno colombiano, a saber: La necesidad de un proceso de paz negociado con amplia participación social, La necesidad de salvaguardar la equidad de género y el respeto por los derechos humanos, La necesidad de reducir la exclusión política, económica y social.
Suiza	Desplazamiento forzado: Emergencia, recuperación y advocacy. Desastres naturales: Prevención, preparación y respuesta rápida. Agua: Medición y reducción de la huella hídrica.

Reino Unido	<p>Prosperidad</p> <p>Seguridad</p> <p>Derechos Humanos</p> <p>Medio ambiente y cambio climático</p>
Unión Europea	<p>Sector 1. “Paz y estabilidad”, mediante el apoyo a iniciativas de paz y al desarrollo económico y social, incluido el desarrollo alternativo (monto asignado: 112 M€). A través del apoyo a las iniciativas de paz, al desarrollo económico local y a la lucha contra la droga se procura reforzar la cohesión social como principal objetivo dentro del sector. También favorecer en varias regiones de Colombia, gracias al apoyo otorgado a las instituciones locales y a la defensa de los derechos humanos y de los derechos fundamentales, un desarrollo humano sostenible, la reducción de todas las actividades ilícitas (en particular, la producción y tráfico de drogas y el tráfico ilícito de pequeñas armas), la creación de espacios de convivencia ciudadana y la construcción del ámbito público, promoviendo los diálogos para la paz y el desarrollo socioeconómico sostenible como medios para solucionar el conflicto.</p> <p>Sector 2. “Estado de derecho, justicia y derechos humanos/DIH (monto asignado: 32 M€). Se busca reforzar el Estado de derecho por medio de un sistema judicial y policial más eficaz, además de garantizar los derechos humanos; lograr el buen gobierno y promover el diálogo social.</p> <p>Sector 3. Productividad, competitividad y comercio (monto asignado: 16 M€). Busca reforzar la capacidad del país.</p>
Usaid	<p>Gobernabilidad, democracia y Derechos Humanos.</p> <p>Consolidación y medios de sustento.</p> <p>Población vulnerable.</p> <p>Medio ambiente.</p>
Acnur	<p>Prevención, Protección, Soluciones, Registro y Tierras.</p>
	<p>Desarrollo Social, Justicia, Desarrollo Rural, Desarrollo Empresarial, Prevención de</p>

Banco Mundial	Desastres, infraestructura, Medio Ambiente, modernización del Estado, Desarrollo Urbano.
BID	Transporte, ciencia, tecnología e innovación, comercio exterior, acceso a servicios financieros, educación y formación para el trabajo, protección social, salud, agua potable y saneamiento, vivienda y desarrollo urbano, gestión de riesgos, y gobernabilidad y modernización del Estado.
CAF	Infraestructura, Desarrollo Social, Ciencia y Tecnología, Desarrollo Empresarial, Democracia, Medio Ambiente, Modernización del Estado.
CEPAL	Política social, Desarrollo económico, Medición económica.
ECHO	Asistencia humanitaria basada en los principios humanitarios, neutralidad, imparcialidad e independencia. Cada decisión tomada por ECHO debe responder a estos principios y ser indiferente a cualquier agenda política. En caso de crisis y, o, desastre, la ayuda debe direccionarse rápidamente a las víctimas y poblaciones más vulnerables, a fin de preservar su dignidad.
FAO	Desarrollo rural y agricultura familiar; Sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos; Seguridad alimentaria y nutricional; Medio ambiente, sostenibilidad y cambio climático.
OACNUDH	Promoción y concertación en DD.HH., fortalecimiento y reformas políticas en materia de DD.HH. (particularmente sector seguridad), lucha contra la impunidad y monitoreo y observación de DD.HH. y DIH
OCHA	Coordinación, Información, Cabildeo y Financiación humanitaria.
OEI	Educación, ciencia y tecnología, desarrollo social y cultura.
OIM	Gestión de la migración, Trata de personas, Desarrollo y estabilidad de regiones de alto impacto de la migración, Prevención a la vulneración de derechos, atención y asistencia a víctimas del conflicto y reparación integral y diferencial, Reconciliación y búsqueda de la paz, Emergencias por amenazas naturales.

OIT	La Promoción de los derechos fundamentales en el trabajo, promoción de mayores oportunidades para la creación de empleo, protección social y fortalecimiento del diálogo social.
ONU Mujeres	Participación y liderazgo de las mujeres; acceso de las mujeres al empoderamiento económico; violencia contra las mujeres y niñas; paz, seguridad y respuesta humanitaria.
ONU Sida	Lucha contra el VIH/SIDA
OPS-OMS	Apoyar el fortalecimiento de la autoridad sanitaria para el desarrollo de políticas públicas que enfrenten las inequidades en salud, con enfoque de determinantes sociales y factores de riesgo. Apoyar el fortalecimiento del sistema de salud colombiano basado en Atención Primaria en Salud (APS) para mejorar el acceso, oportunidad, calidad, sostenibilidad económica y el impacto sanitario. Fortalecer las intervenciones para enfrentar los desafíos en salud ante los cambios demográficos, epidemiológicos y ambientales. Apoyar el fortalecimiento de la cooperación y las relaciones internacionales para contribuir a mejorar las metas nacionales en salud y al posicionamiento de Colombia en el cónclave internacional.
PMA	Seguridad alimentaria y poblacional, asociaciones público-privadas, asistencia humanitaria y protección a los desplazados internos y a otros grupos vulnerables.
PNUD	Resultados: ODM, Sostenibilidad ambiental y GIR, Gestión pública, Derechos Humanos. Reforma política, Construcción de paz, Mitigación efectos de la violencia, Víctimas y reconciliación. Tres enfoques transversales: INDH, Género y enfoque de derechos Ejes estratégicos: Pobreza y desarrollo sostenible, Gobernabilidad democrática, Desarrollo, paz y reconciliación.
	Deficit habitacional y asentamientos precarios. Fortalecimiento de la oferta y la demanda de vivienda nueva.

UN-Habitat	Movilidad urbana. Sostenibilidad ambiental urbana. Agua y saneamiento.
UNESCO	Asistencia técnica Asistencia financiera Triangulación cooperación Sur-Sur.
UNCRD	Cooperación Sur-Sur, seguridad humana y desarrollo regional como temas principales que abarcan: seguridad territorial, vulnerabilidad, conflictos ambientales, sociales, económicos y culturales, tráfico de personas, género, juventud, gobernabilidad, infancia, tráfico de estupefacientes, legalización de tierras, ordenamiento territorial, desarrollo regional integrado, capacidad institucional, industria, productividad, capacidad técnica, capacidad institucional, transporte ambientalmente sostenible, gestión de residuos sólidos, producción limpia, corresponsabilidad ciudadana.
UNFPA	Eje del Plan Nacional de Desarrollo “Igualdad de oportunidades”. Líneas de acción (lograr el acceso universal a los servicios de salud reproductiva; reducir la mortalidad derivada de la maternidad; acelerar el progreso hacia los objetivos de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo y el ODM. Ejes transversales (Promoción de la igualdad entre los géneros, comprensión de las dinámicas poblacionales y respeto a los derechos humanos).
UNICEF	Supervivencia infantil y desarrollo, que contempla temáticas como salud y nutrición, agua, saneamiento e higiene, así como desarrollo infantil temprano. Educación con calidad, desarrollo adolescente y prevención del VIH/sida. Protección y acción humanitaria, que aborda temas relacionados con prevención del reclutamiento, educación en riesgo de minas y atención integral a víctimas, protección de poblaciones en crisis, protección contra la violencia, la explotación y el abuso. Políticas públicas basadas en evidencia, que incluyen acciones de monitoreo y evaluación, gestión del conocimiento, políticas públicas, comunicación y movilización.

UNODC	<p>Sustitución de cultivos ilícitos Comercialización de productos de paz Fiscalización de sustancias precursoras Cooperación judicial Crimen organizado Lucha contra la trata de personas, el terrorismo y la corrupción Prevención de uso indebido de drogas.</p>
UNUDI	<p>Líneas a largo plazo: Reducción de la pobreza a través de actividades productivas, Creación de capacidad comercial, Energía y Medioambiente. Especialización en Industria y Estadística Promoción de inversión y tecnología Competitividad industrial y comercio Desarrollo del sector privado Agroindustrias Energía sostenible y cambio climático Protocolo de Montreal Gestión del medio ambiente.</p>

Fuente: elaboración propia, tomado de “Manual de Acceso a la Cooperación Internacional”, APC- Colombia.

Anexo 8: Primera Cooperación Internacional de Colombia con Alemania

ALEMANIA

Tratado de amistad, comercio y navegación.

Bogotá, 23 de julio de 1892.

Confirmado por el Presidente el 6 de agosto de 1892.

Aprobado por la Ley 37 de 1892 (19 de octubre).

*Canjeadas las ratificaciones en Bogotá
el 12 de abril de 1894.*

Diario Oficial, N° 8.979 de 10 de noviembre de 1892.

Leyes de 1892, p. 52.

El Excelentísimo señor Presidente de la República de Colombia, por una parte, y Su Majestad el Emperador de Alemania, Rey de Prusia, etc., en nombre del Imperio Alemán, por otra, animados del deseo de promover y consolidar las relaciones entre los dos países, han convenido en celebrar un Tratado de amistad, comercio y navegación.

Con este fin, las Partes contratantes han nombrado Plenipotenciarios, a saber:

El Excelentísimo señor Presidente de la República de Colombia, al señor Marco Fidel Suárez, Subsecretario encargado del Despacho del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, y

Su Majestad el Emperador de Alemania, Rey de Prusia, al señor Karl Konrad Friedrich Lueder, su Ministro Residente cerca de la República de Colombia,

Quienes, después de exhibir sus plenos poderes y de hallarlos en buena y debida forma, han convenido en los artículos siguientes:

Artículo 1º Entre la República de Colombia, por una parte, y el Imperio Alemán, por otra, así como entre sus respectivos nacionales, habrá paz y amistad perpetuas.

Fuente: Alemania y Colombia (1892).

Anexo 9: Otros tipos de Cooperación Internacional

CI ALEMANA EN COLOMBIA	DESCRIPCIÓN
CI financiera	Contribuye con recursos económicos a los proyectos de Colombia, ya sea para el desarrollo de la infraestructura o el fortalecimiento de las instituciones; se han llevado a cabo bastantes actividades, a mencionar algunas de ellas: el saneamiento urbano en la periferia de Bogotá “Sur de Convivencia” (por parte de la Secretaría Distrital del Hábitat), esta CI es no reembolsable, a diferencia de la cooperación a crédito a cargo de la entidad Bancoldex, la cual ha consistido en la <i>“promoción de la micro, pequeña y mediana empresa y deberá ser reembolsado en un futuro”</i>
CI del medio ambiente	Ha sido clave el programa de protección, puesto que se salvaguardan algunas áreas de biodiversidad y esto va a contribuir al globo internacional; sumado a ello, se trabaja por la reducción del impacto ambiental de la actividad minera en distintas partes del país.
CI descentralizada	Alemania trabaja desde dos espacios por las zonas que han sido marginadas u olvidadas por el Estado Colombiano: por un lado, las entidades con sede en Colombia, como lo es el apoyo a la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS); y por otro lado, las organizaciones que no tienen sede en Colombia pero elaboran proyectos como la adaptación al cambio climático en la región andina (CAN), que a pesar de que su sede principal está ubicada en Perú, cooperan de igual manera con Colombia, Bolivia, y Ecuador, el proyecto de la construcción de infraestructura de la calidad armonizada, respondiendo a las necesidades de la región andina, llevado a cabo también por el CAN, y cooperando para Bolivia, Ecuador y con su sede principal en Perú.

<p>CI educativa y científica</p>	<p>Se han llevado a cabo proyectos que buscan una educación para la paz y como <i>“clave para el desarrollo”</i> en Centroamérica y Colombia (proyecto de EduPaz); dan formación profesional, <i>“construyendo alianzas con colegios y universidades”</i> (Ibídem, p.52 y ss); capacitan para el apoyo a los procesos de descentralización en la región andina (entidad encargada: CAPACIDES) y finalmente, promocionan la innovación y la tecnología (en cooperación con la CEPAL). Esta CI ha sido novedosa en la medida que ha contribuido con la educación y capacitación de jóvenes frente a la importancia de la paz y la justicia, pues <i>“en ellos se deposita la esperanza de vencer la cultura de la violencia. Por eso la Cooperación Alemana para el desarrollo busca dar a los jóvenes una perspectiva y dotarlos de vías pacíficas para el manejo de conflictos”</i>.</p>
----------------------------------	--

Fuente: Elaboración Propia.

Anexo 10: Organismos Alemanes en Colombia.

ORGANISMO	DESCRIPCIÓN
Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit: GIZ	Es el “ <i>organismo que trabaja por la justicia y la paz en Colombia</i> ” (GIZ, 2014). Actualmente se encuentra trabajando especialmente con un proyecto llamado ProFis , el cual apoya la JT y el compromiso de todos para lograr resultados palpables.
KfW Entwicklungs-bank	Es el banco Alemán de desarrollo que al trabajar en Colombia, parte de la idea de que el futuro está en la juventud y por lo tanto apoya iniciativas que contribuyen a la solución de conflictos y la protección de los recursos naturales. Su política es “ <i>contribuir a la lucha contra la pobreza, a la protección del medio ambiente y al aseguramiento de la paz</i> ”(KfW, 2014). Todos los proyectos del KfW se traducen en un aumento de la calidad de vida de las personas, pues la paz es la base de cualquier desarrollo económico.
CercaPaz	Este organismo trabaja desde el año 2007 en Colombia con la misión de fomentar acuerdos y sinergias entre la Sociedad Civil y el Estado, promocionando “ <i>iniciativas conjuntas de construcción de paz, especialmente guiándose por tres líneas temáticas: inclusión, convivencia y visiones de desarrollo regional</i> ” (Cercapaz, 2014). El trabajo de Cercapaz tiene como énfasis transversales la juventud, la perspectiva de género y las alianzas con el sector privado. En su tercera y última fase (2012-2015) focaliza su trabajo en Caldas, Cesar, Norte de Santander, y en el nivel nacional.
FortalEsDer	Este proyecto inició sus actividades en el año 2004 con la misión de cerrar la brecha entre la formalidad jurídica y la aplicación efectiva de la norma para hacer posible el acceso a la justicia. Antes de dar inicio a FortalEsder se llevaron a cabo estudios y análisis acerca de la problemática del acceso de

	<p>los ciudadanos a la justicia, los cuales concluyeron que el problema era la congestión judicial, en especial la congestión en la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Las causas a lo anterior se agruparon en endógenas y exógenas. Las primeras originadas en inconvenientes, deficiencias a nivel interno de la Jurisdicción; las segundas involucradas con aspectos conceptuales y estructurales del sistema judicial y legal; entre estas causas cabe destacar la excesiva normatividad que afecta la seguridad jurídica, la <i>“falta de cumplimiento de algunas de las funciones y a tiempo por parte de las instituciones, y carencia de una visión a largo plazo del ordenamiento jurídico en relación con los conflictos normativos”</i> (Fortalesder, 2014). En este proyecto se trabaja por el fortalecimiento del Estado de Derecho en Colombia, y <i>“va ligado con otros proyectos como ProFis o Cercapaz, los cuales trabajan por la justicia y la paz del país”</i>. (Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación y GIZ, 2013)</p>
<p>ProMac</p>	<p>Es un proyecto relevante en la CI de Alemania, ya que este aporta no sólo a Colombia sino al mundo entero. Aquí se trabaja la <i>“transferencia de conocimientos, se busca una protección del medio ambiente y una sostenibilidad para todos”</i> (Ejemplo de una actividad: ProMac, 2014). ProMac realiza su labor de la mano con el Instituto Federal de Geociencias y Recursos Naturales, que como su nombre lo dice, tienen como función principal preservar la salud y la biodiversidad. Además, crear conciencia en los individuos de la importancia de cuidar y cooperar por el medio ambiente.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 11: Principios y compromisos básicos de la eficacia de la CI

PRINCIPIO	COMPROMISOS
Apropiación	Los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinan acciones de desarrollo. Los países socios ejercen su liderazgo desarrollando e implementando sus propias estrategias de desarrollo nacional por medio de procesos consultivos, que se traducen en programas operativos orientados a los resultados, en diálogo con los donantes.
Alienación	Los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios. Los donantes se alinean con las estrategias de los socios. Los donantes utilizan los sistemas reforzados de los países. Los países socios refuerzan su capacidad de desarrollo con el apoyo de donantes. Reforzar la capacidad de gestión de finanzas públicas. Obtener más valor para el dinero.
Armonización	Las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces. Los donantes implementan disposiciones comunes y simplifican procedimientos; y suministrar una ayuda eficaz a los estados frágil es. Países Socios y Donantes: aumentan la complementariedad, se establecen incentivos para conductas de cooperación y se promueve un enfoque armonizado de las evaluaciones ambientales.
Gestión orientada a resultados	Administrarlos recursos y mejoraría toma de decisiones orientadas a resultados. La gestión orientada a los resultados significa gestión e implementación de la ayuda con vistas a los resultados deseados y utilizando la información para mejorar las tomas de decisión.
Mutua responsabilidad	Donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo. Una de las mayores prioridades para países socios y donantes es ampliar la responsabilidad y la transparencia en la utilización de los recursos del desarrollo. También es una manera de reforzar el apoyo público a las políticas nacionales y la ayuda al desarrollo.

Fuente: Elaboración propia de los principios de la Declaración de París sobre la efectividad de la ayuda.

Anexo 12: Dimensiones del desarrollo en la CI

DIMENSIÓN	CARACTERÍSTICA
Ética	Consiste en incluir la solidaridad como una de las características centrales, debido que esta supone adherirse a la causa del otro, tener una obligación en común. No obstante, ni la ética ni la solidaridad están llamadas a cambiar algo en el desarrollo, debido que la economía produce, mientras que la solidaridad no. Un ejemplo de esta dimensión es la ética contra la corrupción. Por ejemplo, en España, los años 90's ven aparecer el primer gran movimiento social vinculado a la <i>"problemática de la solidaridad y del desarrollo internacional"</i> . (Jerez y Sampedro, 2004)
Política	Es esencial puesto que desde sus inicios la CID no se caracterizó por la igualdad y la colaboración mutua sino que se debe trabajar por la superación de la pobreza y la consecución de un desarrollo viable que incluye un fortalecimiento institucional.
Económica	A pesar de no ser la única dimensión que debe trabajar la CID es la principal en el desarrollo de un país.

Fuente: Elaboración propia a partir del texto de Dubois (2000)

Anexo 13: Contrapartes del proyecto ProFis

Contraparte	Debido que:
Fiscalía General de la Nación	Tiene información relevante para trabajar en la identificación de las víctimas en lo que respecta a la investigación judicial, y su principal función es investigar y acusar a los presuntos infractores ante los juzgados y tribunales competentes. Para lo anterior deben tener pleno conocimiento de la ley de justicia y paz y velar por la protección de las víctimas, testigos e intervinientes en el proceso.
Magistrados de las Salas de Justicia y paz de los tribunales superiores de Distrito Bogotá, Barranquilla y Medellín.	Son parte de un órgano público cuya finalidad principal es ejercer la jurisdicción, es decir, resolver litigios con eficacia de cosa juzgada. Debido a lo anterior, es necesario hacer un acompañamiento para la comprensión de la ley, de los procesos y de los juzgados. Ej: Sentencia Mancuso.
Defensoría del pueblo	Cuenta con la presencia nacional necesaria para intervenir en las regiones y tiene equipos interdisciplinarios capacitados para la atención a poblaciones en situación de vulnerabilidad con perspectiva diferencial.
Organizaciones de la sociedad civil en defensa de los derechos de las víctimas	Son los canales de comunicación para movilizar víctimas y sin ellos es más difícil encontrar personas que participen en las actividades.
Organizaciones y asociaciones indígenas debidamente reconocidas ante el Estado Colombiano	Para hacer un acercamiento a las víctimas y pueblos indígenas sin causar afectaciones culturales con la intervención institucional.
Medios de comunicación	Son quienes movilizan y visibilizan el fenómeno a nivel nacional y regional. Sin embargo, es de mencionar que dentro de la política de ProFis no se encuentra como primordial “ser visibles” y “ganar protagonismo”.

Fuente: Elaboración Propia.

Anexo 14: Aspectos Positivos y negativos de la CI

ENTREVISTADO / CARGO:	ASPECTOS POSITIVOS	ASPECTOS NEGATIVOS
Andreas Forer Director de ProFis	<p>..“Se puede viajar a unas regiones que antes no se podía viajar”..</p> <p>..”Va a haber un proyecto en el área de paz el año que viene y va a trabajar JT, memoria, FGN, magistrados, sociedad civil, y otros temas que se van a incluir”..</p>	<p>..“La debilidad de Colombia es no poder llevar las leyes ni los planes que se implementan a todas las regiones, debido que no hay un enfoque territorial”..</p>
Julia Walger Asesora de ProFis	<p>..”Ha sido un proyecto muy interesante, he aprendido mucho, veo que el proyecto ha hecho muchas cosas, tenemos un buen reconocimiento en las instituciones”..</p> <p>..”Apoyamos mucho en la línea de violencia basada en género, en reclutamiento ilícito de menores y atención a pueblos indígenas, la estrategia de priorización de casos, la unidad de análisis y contextos”..</p> <p>..“ProFis pudo apoyar desde un punto de vista neutral”..</p>	<p>..”No creo que ProFis en sí haya cambiado la percepción del conflicto. Claro, cambian las instituciones, pero no hay un cambio en Colombia”..</p> <p>..“Un problema ha sido la fluctuación dentro de la Fiscalía, porque se han hecho muchas capacitaciones pero es muy complicado si al año la persona se va con el conocimiento y llega otra persona con la que debes empezar de cero”..</p>
Ander Arredondo Consultor IdeaBorn de ProFis	<p>..“Creo que gracias a ProFis ha tenido bastante publicidad Alemania a nivel mundial, lo cual le facilita futuras negociaciones y proyectos”..</p> <p>..“Nosotros contratamos dos psicólogas que se</p>	<p>..“Yo creo que la ley de justicia y paz está mal elaborada, y por eso se le dificulta a la FGN implementarla”..</p> <p>Menciona que es difícil ver el éxito en su implementación debido que “rotan al personal cada 6</p>

	acercaron a las víctimas, hicieron los talleres fenomenales”..	meses y el conocimiento se pierde. No es lo mismo que te den una capacitación y luego de ten la cartilla a que lo recibas y te toque leerlo tú solo”. La percepción para una víctima que ha perdido a sus familiares sobre las instituciones no es muy buena y “el tema de la verdad es muy subjetivo, tú puedes decir verdad pero no toda”. ..“Vimos que los trámites, los pasos a seguir para las víctimas no estaban nada claros. Se vio que un defensor tiene 5000 víctimas”.. ..“Falló de cierta manera por “no ha sabido mostrarle a la FGN lo que era ProFis, era asistencia técnica y no que le dieran dinero”..
Héctor E. Moreno Fiscal Coordinador de la Dirección de la FGN especializada en JT	..“Al momento de establecer las necesidades y formular los proyectos, se establecen así mismo unas metas e indicadores de gestión, a las cuales se les hace seguimiento periódico, dependiendo la naturaleza del asunto. De esta manera, todo lo que se hizo fue porque ya estaba formulado”..	..“Desconozco las dificultades que haya tenido ProFis para la consolidación de sus objetivos o cuáles metas dejaron de alcanzarse, máxime cuando no estuve al inicio de sus actividades y por tanto no conocí cuántos y cuáles propósitos se trazaron. Supongo que es difícil trabajar con una contraparte donde cambien tanto el personal”..
Eduardo Castellanos R Magistrado de Justicia y Paz de Colombia	..“La ley 975 está permitiendo un dialogo social en relación con el conflicto armado, se han creado espacios para discutir temas como la violencia de género” ..”En términos de verdad aporta a nuestro auto reconocimiento. Se han creado escenarios que no existían porque aunque vivimos en un conflicto nadie se atreve a hablar de este”.. ..“Había miles casos de desapariciones forzadas, desplazamientos, extorción,	..“Esta clase de procesos que tienen violaciones masivas de derechos humanos que están caracterizados por un gran número de responsables, de violadores de derechos humanos, de procesados o criminales, y a su vez de víctimas, no es adecuado manejarlo en un solo proceso penal”.. ..“Tenemos que aprender a manejar procesos con gran número de sindicatos y procesos con gran número de víctimas. No es para lo que está preparado el país ni para lo que están preparados los

	<p>homicidios, etc., y había denuncias pero no había responsable, nunca se responsabilizó a nadie. Entonces estábamos en un mundo de absoluta impunidad”..</p> <p>..”Se crean las grandes sentencias que abarcan el contexto general del bloque, el origen, la forma como operaron, las zonas geográficas afectadas, y sobre esta se complementa”..</p> <p>..”Nosotros muchas cosas de las que hemos hecho las debemos a la CI. Por ejemplo, para que la rama judicial haga un seminario y traiga a los magistrados de Barranquilla es un papeleo y es complicado, pero la CI te organiza eso en un segundo”..</p>	<p>jueces, no es el aprendizaje que uno ha ido teniendo”..</p> <p>..”Es complejo porque cuando crecen las víctimas y el número de procesados, crece también la cantidad de información que tú manejas, lo cual implica tener también nuevas herramientas de manejo de información”..</p>
<p>Henry Carrillo Coordinador APC Colombia</p>	<p>..”Hay una cosa en la CI y es que esta no es un negocio, aunque esto no significa que sea gratis, digamos que la retribución es diferente”..</p> <p>..”Con la creación del DNP se crea al interior de Planeación nacional una división especial de CI. Esa división se transforma en la Agencia Colombiana de CI y en el año 2011 APC. La ley sobre la cual se crea esta Agencia es la ley 318 del año 95”..</p> <p>..”No he tenido dos días iguales, aprendo bastante, tiene uno relaciones muy interesantes con las embajadas, con la población, con instituciones”..</p>	<p>..”Aunque estoy contento, debo decir que laboralmente trabajar para el gobierno es como el sacerdocio porque no puedes hacer nada más, solo puedo dar cátedra”..</p> <p>..”A veces las fuentes financieras de CI son celosas de la información y a veces un poco por miedo o seguridad, pero me parece que exageran porque son proyectos que muchos ya han finalizado y se han beneficiado instituciones y población del país”..</p> <p>..”Somos coordinadores de la CI desde el Gobierno Nacional, pero hay países que ni siquiera vienen aquí y escasamente lo que tenemos es un seguimiento general del proyecto, como en este caso”..</p> <p>..”Un problema es que en Colombia los períodos de gobierno son de 4 años, el primer año formulan su plan de desarrollo, el segundo y tercer año son ejecución, y el cuarto año ya es electoral. No hay una</p>

		planeación de largo plazo, entonces no hay planes de desarrollo sino planes de gobierno”..
Armando Guerra Coordinador Proyecto Pro Indígenas	<p>..”En la parte de justicia transicional está ProFis, porque nosotros apoyamos en la parte técnica, hacemos talleres y diplomados pero no trabajamos para eso. Sé que ProFis tuvo muy buenos resultados y por eso le alargaron una fase más”..</p> <p>..”Nosotros nos enfocamos en apoyar a los indígenas en los temas de paz, para que logren justicia, se les hace un acompañamiento para que puedan decir la verdad de los hechos”..</p>	..”Creo que no estaría mal si en la CI de ProFis se incluyeran recursos para las víctimas, al igual que en Pro Indígenas para los indígenas, puesto que esto sería de mayor utilidad para ellos”..

Fuente: Elaboración Propia

Anexo 15: Matriz de impactos fase IV de ProFis

Programa de cooperación técnica

Apoyo a la Justicia Transicional en Colombia (ProFis IV)

Matriz elaborada por

Gunhild Schwitalla, (Übersetzung: Lucas Felipe Ceballos)

País

Colombia

Matriz elaborada el

30.09.2013 (actualización de la traducción: JW; 28.11.14)

Entidades ejecutoras

GIZ

Resumen	Indicador de éxito	Fuente de verificación	Supuestos básicos/ Riesgos
<p>Objetivo del programa (outcome)</p> <p>Entidades estatales organizan el procesamiento penal de casos emblemáticos de manera más eficiente e incluyente, y garantizan la facilitación de la verdad jurídica para la (construcción de la) Memoria histórica.</p>	<p>Indicador 1</p> <p>En por lo menos dos procesos emblemáticos de la Justicia Transicional se aplican resoluciones, directrices y disposiciones legales para el procesamiento judicial, especialmente en cuanto a violencia basada en género y minorías étnicas.</p> <p><u>Línea base:</u> 2014: 0</p> <p><u>Objetivo final:</u> 2</p> <p>Indicador 2</p> <p>En el marco de los dos casos emblemáticos seleccionados de la Justicia Transicional, se pilotea con la</p>	<p>Escritos de imputación de por lo menos dos casos de la Justicia Transicional.</p>	<p>Riesgos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En los últimos meses se han incrementado las amenazas en contra de participantes en los procesos en el marco de la Justicia Transicional. Se debe asumir que el nivel de riesgo de los participantes en los casos emblemáticos también subirá. - En caso de que se dé un acuerdo de paz entre el Gobierno colombiano y las FARC, reformas legales afectarán la funcionalidad y los roles de las instituciones socias. Demoras en la realización de procesos jurídicos y en la cooperación interinstitucional no

Resumen	Indicador de éxito	Fuente de verificación	Supuestos básicos/ Riesgos
	<p>Fiscalía un folleto informativo para programas de protección para participantes en los procesos.</p> <p><u>Línea base:</u> 2014: 0</p> <p><u>Objetivo final:</u> 1</p> <p>Indicador 3</p> <p>Criterios de calidad y lineamientos para el acopio de material procesal y de fuentes de información estatales y no estatales se aplican en casos emblemáticos de Justicia Transicional.</p> <p><u>Línea base:</u> 2014: 0</p> <p><u>Objetivo final:</u> 2</p>	<p>Encuesta entre los participantes en los procesos sobre el uso práctico del folleto informativo.</p> <p>Sistematización y documentación de un caso emblemático seleccionado</p>	<p>se pueden descartar.</p> <p>- En Bogotá no se espera una afectación de la situación de seguridad. Sin embargo, en las regiones esto es una posibilidad.</p>
<p>Resultado A (output) Funcionarios de la Fiscalía que trabajan</p>	<p>A.1 Existen módulos de aprendizaje, pedagógica- y metodológicamente</p>		<p>Riesgos:</p>

Resumen	Indicador de éxito	Fuente de verificación	Supuestos básicos/ Riesgos
<p>casos de Justicia Transicional están capacitados en la aplicación de resoluciones, directrices y disposiciones legales respecto a violencia basada en género y minorías étnicas.</p>	<p>adecuados, para el trato de violencia basada en género y de minorías étnicas.</p> <p><u>Línea base:</u> 0</p> <p><u>Objetivo final:</u> 2</p> <p>A.2 Dos (2) capacitaciones con los módulos de aprendizaje para el trato de violencia basada en género y de minorías étnicas fueron realizados por la Escuela de la Fiscalía.</p> <p><u>Línea base:</u> 0</p>	<p>2 módulos de aprendizaje</p> <p>Plantilla de capacitaciones realizadas por la Escuela.</p>	<p>- En años pasados, la Escuela de la Fiscalía ha tenido un rol poco protagónico. Sólo recientemente se decidió fortalecer esta institución mediante la dotación con los recursos personales y financieros suficientes. Por lo tanto, asumir un rol de multiplicadora en la realización de capacitaciones podrá ser un proceso lento. Por esa razón, la realización autónoma de capacitaciones se puede demorar.</p>
<p>Resultado B</p> <p>Instrumentos y mecanismos de articulación y cooperación entre Fiscalía y Defensoría respecto a medidas de protección para participantes en los procesos están mejorados.</p>	<p>B.1 Protocolos e instrucciones procesales para la protección de víctimas, testigos, representantes de la parte civil y funcionarios públicos, como también las competencias correspondientes a las entidades estatales, están sistematizados.</p> <p><u>Línea base:</u> 0</p> <p><u>Objetivo final:</u> 1</p> <p>B.2 Un folleto informativo sobre programas de protección fue desarrollado de manera conjunta con</p>	<p>Tabla con los protocolos existentes, instrucciones procesales y competencias</p>	<p>En este contexto no se pudieron identificar riesgos. Dado que ambas instituciones expresaron su gran interés en una mejor coordinación, se asume que los indicadores se cumplirán.</p>

Resumen	Indicador de éxito	Fuente de verificación	Supuestos básicos/ Riesgos
<p>Resultado C</p> <p>Las competencias y la cooperación interinstitucional para la documentación, utilización y distribución de material procesal y de testimonios están fortalecidas.</p>	<p>la Fiscalía y otras instituciones involucradas.</p> <p>Línea base: 0</p> <p>Objetivo final: 1</p> <hr/> <p>C.1 Un procedimiento de documentación y archivo de casos emblemáticos se concertó entre el Centro Nacional de Memoria Histórica, la Fiscalía y las demás entidades partes del proceso.</p> <p>Línea base: 0</p> <p>Objetivo final: 1</p> <p>C.2 De manera conjunta con el Centro Nacional de Memoria Histórica, fueron elaborados criterios de calidad y lineamientos para el acopio de material procesal y de fuentes de información estatales y no estatales</p> <p>Línea base: 0</p> <p>Objetivo final: 1</p>	<p>Un folleto informativo sobre programas de protección para participantes en los procesos de la Justicia Transicional</p> <hr/> <p>Convenio firmado para el procedimiento de documentación y archivo por ambas instituciones</p> <p>Documento con lineamientos para el acopio de material procesal y de fuentes de información estatales y no estatales</p>	<p>Dado el caso que las negociaciones entre la Guerrilla y el Gobierno colombiano concluyeran en un plazo corto, se podrían dar nuevas reformas. Es posible que entonces se creará una comisión de la verdad. Debido a que una futura comisión de la verdad asumiría funciones del Centro Nacional de Memoria Histórica o que el Centro se convertiría qua ley en una comisión de la verdad, la ejecución de las funciones del Centro podría demorarse. Esto demoraría la elaboración conjunta de criterios de calidad.</p>
<p>Actividades correspondientes al Resultado A:</p> <p>- Asesoría técnica (a través de experto</p>			

Resumen	Indicador de éxito	Fuente de verificación	Supuestos básicos/ Riesgos
<p>de corto y largo plazo) en la aplicación de disposiciones legales y administrativas (p.ej. resoluciones y directrices), especialmente para el procesamiento judicial de violencia basada en género y violaciones de los Derechos Humanos en contra de minorías étnicas;</p> <p>- Apoyo y asesoría en la elaboración y la integración de currículos, y la realización de capacitaciones en la aplicación de procedimientos procesales a nivel nacional y local (expertos de corto y largo plazo, <i>HCD-Desarrollo de capacidades humanas</i>).</p> <p>Actividades correspondientes al Resultado B:</p> <p>- Apoyo a la articulación y cooperación interinstitucionales en el tema protección de los participantes en los procesos (expertos de largo plazo, en cooperación con empresa consultora);</p> <p>- Elaboración de manuales/ guías para la operacionalización de instrucciones y procedimientos para la protección de los participantes en los procesos (adjudicación a empresa consultora);</p>			

Resumen	Indicador de éxito	Fuente de verificación	Supuestos básicos/ Riesgos
<p>- Planeación y realización de eventos para la presentación de los manuales elaborados (adjudicación a empresa consultora).</p> <p>Actividades correspondientes al Resultado C:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Asesoría en la elaboración de los criterios de calidad para la utilización y distribución de material procesal (expertos de corto y largo plazo); - Aplicación exploratoria de los criterios de calidad para la utilización y distribución de material procesal (expertos de corto y largo plazo); - Asesoría acerca de estándares para la documentación y archivo de material procesal (expertos de corto y largo plazo). 			

Fuente: GIZ- ProFis. Fase IV. Matriz elaborada por Gunhild Schwitalla.

Anexo 16: Actividades de la CI Técnica.

ACTIVIDADES DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA
Estudios de prefactibilidad y de viabilidad para proyectos de inversion.
Diseño de ingeniería y supervision en los proyectos de inversion
Investigación, informes y estudios
Proyectos de fortalecimiento institucional (que pueden ser autónomos o vinculados a proyectos de inversion)
Estudios para la fundamentación de políticas
Estancias de formación y pasantías (que no son parte de un proyecto de inversion o de fortalecimiento institucional)
Servicios prestados por personal expert (consultorías, expatriados).
Formación de corto plazo (seminaries, viajes de studio y observación, familiarización con equipos).

Fuente: Elaboración propia a partir de Cassen, R. (1993): *Does Aid Work?*.

9. NOTAS

Las notas que se van a presentar a continuación son apartados relevantes que se espera sean un complemento de la propia investigación debido que son temas tan importantes y no es posible excluirlos puesto que fueron de estudio relevante parte de llegar al caso ProFis y sus hallazgos.

9.1 La complejidad de la CI en Colombia frente al pos acuerdo

Colombia es un país que a pesar de encontrarse en vía de desarrollo tiene una ubicación geográfica privilegiada, presenta diversidad turística, infraestructura adecuada, es un país favorecido con sus tierras y sus cultivos, su sector ganadero, pesquero, forestal, minero, industrial, energético y comercial; sin embargo, la pregunta es ¿por qué cuando presenta tantos talentos y además es apoyado por varios países continúa siendo un país en vía de desarrollo pudiendo ser uno de los más desarrollados? ¿Qué hace falta en Colombia para dar fin al conflicto armado y lograr justicia y paz?

Los procesos de negociación con grupos estatales y no estatales, para buscar una salida negociada al conflicto armado en Colombia, se convirtieron en un tema de especial interés e importancia para los estudiosos de la JT en el mundo. Se habla de la transición de un período largo en el que el país se ha encontrado en un estado de conflicto armado hacia una situación de pos acuerdo, por lo cual resulta necesario que el concepto de justicia se encuentre unido a un debate jurídico, político, ético y social con tensiones sobre la forma en que deben ser sancionados los actores implicados en el conflicto armado. Estas tensiones o dilemas se manifiestan en la necesidad de equilibrar los derechos fundamentales contrapuestos: ya sea justicia por un lado y paz por el otro, o ya sea verdad y olvido. Los principales dilemas en Colombia son:

Derecho a la paz vs. derecho a la Justicia: Al hablar de JT sobreviene un conflicto entre derechos, por un lado se lucha por establecer la verdad sobre las atrocidades cometidas a lo largo del conflicto armado y sancionar penalmente a

los culpables mientras que, por el otro lado, busca hallar el perdón y el olvido por parte de las víctimas. Se puede llegar a excluir alguno de los dos propósitos, la justicia o la paz, y la JT requiere de estudios que tomen en cuenta el ámbito normativo y judicial pero también las condiciones en las cuales los actores políticos, sociales y económicos acuerdan e implementan las reglas a pesar de tener diferentes intereses y puntos de vista del conflicto armado. En Colombia se habla de la existencia de ordenamientos, estatutos, derechos, principios jurídicos internacionales que protegen a las víctimas de violaciones de derechos humanos y que buscan justicia a través del conocimiento de la verdad, la judicialización, la condena de los responsables y la reparación moral y material.

Derecho a la verdad vs. Olvido: en este se encuentran dos posibles panoramas: en el primero la víctima y el Estado buscan conocer la verdad de los hechos para continuar con el proceso que lleva a la paz, pero algunas veces los victimarios no están dispuestos a dar a conocer la verdad, y en el segundo, hay claridad sobre los hechos pero no hay perdón u olvido por parte de las víctimas. En ambos panoramas se ve frustrado el proceso de paz debido que una de las partes no está dispuesta a ceder.

Reformulación institucional vs. Continuidad: En el contexto colombiano, lo ideal sería que la demanda y oferta de justicia se encuentre a su máximo nivel, pero la realidad de Colombia presenta un debilitamiento institucional con niveles de corrupción, clientelismo, ineficiencia, entre otros, lo cual dificulta que puedan implementarse de manera correcta y eficaz los mecanismos de JT. De esta manera, se debe evaluar si es necesaria una reformulación o un fortalecimiento de las instituciones, descubrir en dónde existen debilidades, apoyarlas y mejorarlas.

Como conclusión, es importante tener en cuenta que no existe un único proceso de transición que sirva como modelo a seguir, pues cada país, cada sociedad en conflicto armado, presenta su propio contexto y por lo tanto debe diseñar su propia fórmula de JT, de acuerdo con el objetivo que se tenga para llegar a la paz. Estos

dilemas o tensiones no son susceptibles de una resolución perfecta sino que su combinación dependerá de factores históricos, políticos y sociales en cada país.

9.2 Ley de Justicia y Paz o Ley 975 de 2005

Hasta el 25 de julio de 2005 la fórmula para superar los periodos de conflicto armado se redujo a un paradigma en el cual se concedían amnistías a los grupos armados sin la búsqueda de una justicia o de cualquier otra medida de JT a excepción de la desmovilización (esto cambió con la sentencia C-370 de la Corte Constitucional de Colombia, 2006). Al firmar pactos y deponer las armas, *“muchos excombatientes se convirtieron en blanco de ataques de los grupos guerrilleros que permanecían activos, de actores paramilitares ilegales o de agentes estatales”* (Focal, p.20), no se establecieron responsabilidades ni confesiones, tampoco hubo reparaciones y mucho menos disposición a la no repetición, lo cual generó sentimientos de injusticia, inseguridad y venganza.

Hoy, indudablemente el proceso de JT en el que se encuentra el país se enmarca dentro de un modelo de Justicia que busca la persecución penal a los autores de graves violaciones a los derechos humanos, la reparación a las víctimas, y la verdad sobre lo ocurrido; la Ley de Justicia y Paz tiene por objeto facilitar los procesos de paz y la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la ley, garantizando los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

El caso Colombiano es original pues, como lo señalan varios autores, *“el país atraviesa por un proceso de justicia transicional sin transición”* (Uprimny, 2006, pp. 42), lo cual ha llevado a que se establezca una estructura de mecanismos de JT especial en medio del conflicto armado, pero esta no ha logrado involucrar a todos los actores del conflicto armado interno y ha ocasionado una justicia y paz fragmentarias debido que no se acogen todos los grupos armados beligerantes; por otro lado, el tratamiento de las graves violaciones a los derechos humanos cometidas por los agentes del Estado siguen un carril diferente a las cometidas

por los grupos armados, aspecto problemático en materia de reparaciones económicas a las víctimas y de verdad.

Para el Centro Internacional para la Justicia Transicional, ICJT, este tipo de justicia es el *“conjunto de medidas judiciales y políticas que diversos países han utilizado como reparación por las violaciones masivas de derechos humanos”* (ICTJ, 2009); en el marco jurídico que reúne los elementos básicos de una política de JT integral para el caso colombiano se encuentran como influyentes: 1. Las acciones penales 2. Las reparaciones de las víctimas por los daños sufridos desde lo material y simbólico 3. La reforma de instituciones públicas, con el fin de evitar tanto la repetición de violaciones de derechos humanos como la impunidad. 4. Las comisiones de la verdad u otras formas de investigación.

En consonancia con lo anterior, esta ley establecerá los casos, requisitos y condiciones en los que procederían la suspensión de la ejecución de la pena, la aplicación de sanciones extra-judiciales, penas alternativas, o modalidades especiales de ejecución y cumplimiento de la pena. Es relevante mencionar que como consecuencia de la Ley 975 de 2005, la reforma constitucional reconoce que la JT no puede ni debe reducirse a los procesos penales y que *“el papel de los procesos penales debe ser estratégico y su tarea debe complementarse con la puesta en marcha de otros mecanismos no judiciales que permitan conocer la verdad”*. (Justicia Transicional y los Diálogos de Paz en Colombia, 2013, agosto).

Finalmente, la Ley de Justicia y Paz en Colombia significa tener los procesos a seguir para conocer la verdad de los hechos, hacer justicia, buscar el perdón, y brindar garantías de no repetición; implica el fortalecimiento de las instituciones colombianas, seguimiento al cumplimiento de la misma y sanciones generales o bases que sean reajustables y aplicables en todos los casos.

9.3 Criterios de priorización que debe seguir el proyecto ProFis

Primero, alineación: que aporte al cumplimiento de la letra o espíritu del acuerdo de paz. Segundo, factibilidad: que sea un proyecto que realmente se pueda ejecutar, que sea tangible en un plazo hasta 12 meses y que pueda financiarse.

Tercero, alto impacto y satisfacción de derechos económicos, sociales y culturales: que sea un proyecto de alto impacto tangible, que mejore la calidad de vida y aspectos importantes socio económico en la vida diaria, que den ingresos, empleo y ayudas en especie, que reduzca la sensación de inseguridad y vulnerabilidad. Que ayude a satisfacer derechos económicos, sociales y culturales básicos, como por ejemplo, acceso a servicios básicos como agua, educación, salud, seguridad alimentaria.

Cuarto, estratégicos: deben ser estratégicos en términos de estabilización, que contribuyan a la vigencia de los derechos humanos. Quinto, sensibles a la conflictividad social: que eviten o reduzcan la conflictividad comunitaria o social diaria y ayuden a resolver conflictos. Sexto, protección e incremento en la seguridad: que protegen a las comunidades de posibles riesgos de seguridad materiales, que reducen la sensación de inseguridad.

Séptimo, simbólico: acciones que aumentan la reparación simbólica y material. Y octavo, alivio psicosocial: que reconstruyen el tejido social de las comunidades.

9.4 Modelos formales de CI Técnica

Modelos	Dimensión ética	Dimensión política	Dimensión económica
Política exterior	Inexistente	Condicionabilidad máxima. Priman intereses del donante.	No tiene en cuenta objetivo en desarrollo de los receptores.
Asistencial	Sufrimiento humano. Situaciones	Condicionabilidad determinada por: - Carácter de	Consideración mínima de objetivos de

	extremas.	emergencia - Prioridad política - Repercusiones sobre seguridad	desarrollo
Políticas sociales	Principio de solidaridad	Condicionalidad variable pero impuesta.	Colabora con los objetivos de desarrollo planteados por los donantes, para amortiguar choques sociales.
Cooperación	Solidaridad real	Relación de asociación. Condicionalidad pactada	Se integra en la propuesta de desarrollo. Objetivos de equidad.

Fuente: Adaptación propia de Dubois, A. (2000, P 7 – 14)