

ANÁLISIS DE LA INCIDENCIA DE LA COOPERACIÓN SUECA EN COLOMBIA EN  
EL ÁREA DE DESARROLLO Y PAZ, PERIODO 2003-2010

NATALIA ANDREA MORA LEÓN

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO  
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ D.C, 2011

“Análisis de la incidencia de la Cooperación Sueca en Colombia en el área de Desarrollo y Paz, periodo 2003-2010”

Proyecto de Estudio de Caso  
Presentada como requisito para optar al título de  
Internacionalista  
En la Facultad de Relaciones Internacionales  
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:  
Natalia Andrea Mora León

Dirigida por:  
Edgar Ramiro Luna Cuéllar

Semestre II, 2011

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
1. RELACIÓN DE COOPERACIÓN BILATERAL ENTRE SUECIA Y COLOMBIA	4
2. SUECIA BRINDANDO APOYO A LAS COMUNIDADES MÁS NECESITADAS	15
2.1.PROGRAMA REGIONALIZADO DE LA GESTIÓN DEFENSORIAL	18
2.2.PROGRAMA REGIONALIZADO PARA LA PROTECCIÓN Y LA RESTITUCIÓN DE DERECHOS	24
3. EL APRENDIZAJE TRAS LA COOPERACIÓN	32
CONCLUSIONES	41
BIBLIOGRAFIA	
ANEXOS	

## **LISTA DE ANEXOS**

Anexo 1. Ayuda de las naciones del CAD hacia los países menos desarrollados.

Anexo 2. Entrevista a Karin Olofsson, Primera Secretaria, Embajada de Suecia.

## INTRODUCCIÓN

La Cooperación Sueca para el Desarrollo está presente en Colombia desde los años 70's. Pero fue a partir del recrudecimiento de la violencia y el narcotráfico durante los años 90's y con "el giro que dio la política exterior Sueca desde su ingreso a la Unión Europea (UE) en 1995"<sup>1</sup>; cuando la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI), junto con algunas ONG's de origen sueco y otros actores estatales de origen Colombiano, decidieron establecer vínculos directos con el propósito de ejecutar proyectos y programas para llevar a cabo la estrategia de cooperación, de acuerdo a los intereses políticos y a las necesidades de la nación colombiana.

Para este fin Colombia, clasificada por el Ministerio de Relaciones Exteriores Sueco como una nación en situación de Conflicto o Pos- Conflicto<sup>2</sup>, recibe desde entonces una ayuda que es canalizada a través de múltiples actores como: el sistema de Naciones Unidas (NU), diferentes ONG's, la Iglesia, y en algunos casos entidades públicas que son independientes del gobierno. Las instituciones que participan en este proceso tienen el propósito de cumplir con la finalidad de la "Estrategia de Cooperación para Colombia (2009-2013) que el Gobierno Sueco aprueba y cuyo objetivo en este caso es que las personas de escasos recursos, mejoren sus condiciones de vida y que se alcance una paz sostenible con una amplia participación social".<sup>3</sup>

Dentro de la relación de cooperación bilateral existe un amplio número de actores involucrados, ya que esta no se brinda directamente desde la ASDI a los beneficiados. Y se encuentran de por medio instituciones como: la Misión de Apoyo al Proceso de Paz (MAPP-OEA) en conjunto con la Organización de Estados Americanos; el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); la Oficina

---

<sup>1</sup>Comparar Brommesson, Douglas. "Normative Europeanization: The case of Swedish foreign policy reorientation". *Cooperation and Conflict*. Vol. 45, Nº 2, (Junio 2010) p.234 Documento Electrónico.

<sup>2</sup>Comparar Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia. "Focused bilateral development cooperation", Suecia, 2007. p.7. Documento Electrónico

<sup>3</sup>Ver Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia. "Estrategia de la Cooperación para el Desarrollo con Colombia 2009-2013", 2009. p. 2 Documento Electrónico.

del Alto Comisionado para las Naciones Unidas (ACNUR); Diakonia (Organización No Gubernamental Sueca) y la Defensoría del Pueblo.

Esta investigación busca determinar la incidencia de la Cooperación Sueca, en el fortalecimiento de políticas y programas, en el área de desarrollo y paz, durante el periodo 2003 a 2010. Sin embargo y teniendo en cuenta que existen múltiples actores y programas ejerciendo su labor en Colombia, que desarrollan diferentes temáticas alrededor de la cooperación y canalizan los recursos que otorga Suecia, fue necesario escoger un solo actor o institución.

En este caso se escogió la Defensoría del Pueblo, al ser un ente neutral que podía mostrar las necesidades de la comunidad colombiana y a su vez lo que la cooperación sueca había aportado a través de los programas ejecutados.

Esto con el propósito de estudiar la evolución de la cooperación entre Suecia y Colombia en los últimos ocho años, haciendo énfasis en el área de desarrollo y paz; y de esta forma lograr comprender cuales son las características de la cooperación bilateral, y como ha cambiado el direccionamiento de la ayuda. Para, después analizar la evolución de los programas y proyectos que se han ejecutado por parte de la Defensoría del Pueblo, gracias a la Cooperación Sueca con su auditoria y evaluación. Y destacar finalmente cuales han sido los principales logros y buenas prácticas generadas a partir de los aportes hechos por la ayuda Sueca.

Cabe resaltar que si bien el objetivo de colaboración no ha desaparecido de parte de Suecia, las prioridades en la Estrategia si cambiaron. Mientras en la “Estrategia de Cooperación para el Desarrollo entre los años 2003 a 2007”<sup>4</sup>, el objetivo era alcanzar una paz sostenible, enfrentando las causas del conflicto, ya que su intensificación había complicado el desarrollo de la nación. En la Estrategia de Cooperación de 2009 a 2013 el objetivo está dirigido a que las personas con escasos recursos, mejoren sus condiciones de vida y que se alcance una paz sostenible con una amplia participación social. Con base en estas publicaciones y en los dos Programas desarrollados en conjunto con la Defensoría del Pueblo, se analizará la

---

<sup>4</sup>Ver Ministry for Foreign Affairs. “Country Strategy for development cooperation - Colombia January 2003- December 2007”. 2002. Estocolmo. Documento Electrónico.

incidencia de la Cooperación Sueca. Esto con el propósito de comprobar si la cooperación Sueca ha dejado una capacidad instalada en el área de desarrollo y paz en Colombia, generando logros significativos en el país, específicamente en el fortalecimiento de los Programas y proyectos desarrollados.

Para esto se hará una descripción de la cooperación entre ambas naciones, luego se analizará la evolución de las políticas, programas y proyectos en los cuales Suecia ha brindado ayuda, esto implica un estudio analítico. Y finalmente se explicará cuáles han sido los principales logros de la cooperación técnica durante el periodo 2003 a 2010. Por lo cual el alcance de la investigación es de carácter analítico- explicativo.

Para realizar este análisis se establece una línea conceptual, empezando por la Cooperación y teniendo en cuenta los conceptos y fenómenos claves que giran a su alrededor. Con el propósito de darle coherencia y consistencia a la investigación. Por lo tanto se tomaran algunos elementos de la Teoría de la Interdependencia Compleja para explicar el fenómeno de la Cooperación que ha sido desarrollado en el marco de la disciplina de las Relaciones Internacionales.

De esta forma se da lugar a un trabajo de carácter interdisciplinar, que intenta relacionar dos variables con el fin de explicar un posible resultado. La escogencia de la Cooperación Sueca, se establece a partir de los altos indicadores que presenta el país en materia de Desarrollo Humano (DH), de allí la importancia de este donante y el gran aporte que realiza en materia de cooperación hacia Colombia. El área de Desarrollo y Paz es seleccionada, a partir del objetivo de la Estrategia de Cooperación con Colombia y de sus lineamientos en política exterior. Pues con los canales de comunicación que mantiene cercana relación, el objetivo primordial es alcanzar una paz sostenible.

Esto da fin a un tipo de investigación de carácter cualitativo teniendo en cuenta que se analizará un fenómeno social como es la cooperación internacional. Y será a partir de la información ya consolidada y los datos no medibles, que se realizara un análisis e interpretación que conduzcan a la conceptualización del objeto de estudio.

## I. RELACIÓN DE COOPERACIÓN BILATERAL ENTRE SUECIA Y COLOMBIA

Para comprender la diferencia que marca la Cooperación para el desarrollo que brinda Suecia a nivel mundial, es preciso realizar una pequeña descripción de la ayuda que otorga a más de 40 naciones actualmente<sup>5</sup>. El país nórdico se ha caracterizado por ser uno de los donantes representativos a nivel mundial, con uno de los índices de Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) más altos (Anexo 1), esto con base en el indicador que brinda la AOD:

“De acuerdo a los parámetros establecido por las Naciones Unidas (NU) quien estableció en 1970 que los países donantes deberían contribuir con 0.7 % de su PIB en Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD).

La AOD es la transferencia de fondos que surgen de las autoridades oficiales de los países en la lista del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD). La meta primaria de estos fondos es promover el desarrollo económico y el bienestar en países en vía de desarrollo y por eso el capital tiene que consistir en un elemento de subsidio estatal de por lo menos 25 %”<sup>6</sup>.

“El CAD hace parte de un grupo dentro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en donde se encuentra Suecia, y la mayoría de los países más ricos del mundo”<sup>7</sup>.

Dentro de los países que conforman el CAD, Suecia se ha caracterizado por ser uno de los países que ha cumplido con mayor regularidad, la meta establecida por las ONU en materia de cooperación internacional.

Los objetivos iniciales han sido modificados y desde el 2003 el propósito de la AOD, es cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y direccionar todos los esfuerzos para erradicar la pobreza extrema del Mundo.

---

<sup>5</sup>Comparar Embajada de Suecia, “Cooperación Sueca con Colombia”, 2011. Documento Electrónico.

<sup>6</sup>Comparar Koumi, Helena, “La Cooperación para el desarrollo: El caso de Suecia – un país donante”, Working Paper N° 7, 2006, p.4. Documento Electrónico

<sup>7</sup>Comparar Koumi, “La Cooperación para el desarrollo: El caso de Suecia – un país donante”, p.4. Documento Electrónico

Otra característica de Suecia es el importante indicador de desarrollo humano que junto con las otras naciones nórdicas, lo ubica como uno de los países con los mejores índices de calidad de vida a nivel mundial. Este será el motivo por el cual se escoge a Suecia para realizar el trabajo analítico – descriptivo con respecto a la cooperación en Colombia. El desarrollo humano “es mucho más que el crecimiento o caída de los ingresos de una nación. Busca garantizar el ambiente necesario para que las personas y los grupos humanos puedan desarrollar sus potencialidades y así llevar una vida creativa y productiva conforme con sus necesidades e intereses. Esta forma de ver el desarrollo se centra en ampliar las opciones que tienen las personas para llevar la vida que valoran, es decir, en aumentar el conjunto de cosas que las personas pueden ser y hacer en sus vidas”<sup>8</sup>.

Para señalar “los motivos que dan origen a la Cooperación para el desarrollo en Suecia son tres: la solidaridad con los menos privilegiados; el desarrollo económico y social que contribuya a disminuir conflictos en el mundo y la interdependencia de todos los países”<sup>9</sup>. A partir de lo anterior se establecen unos objetivos, que si bien se han ido modificando marcarían una pauta para lo que hoy por hoy caracteriza y destaca la Cooperación Sueca a nivel internacional. “Dentro de los cuales se incluyen: la promoción del crecimiento económico, la promoción de la igualdad económica y social, el apoyo a la independencia económica y política y el apoyo al desarrollo de la democracia.”<sup>10</sup>

Pero no es sólo por la generosidad, sino también por la confianza que deposita en principios como la democracia y la participación civil en los países menos desarrollados. Esto con el fin de que la ayuda brindada no se convierta en un asistencialismo a largo plazo. Por el contrario, el propósito es que los receptores logren por su propia cuenta superar problemas tan graves como la pobreza, la

---

<sup>8</sup>Ver Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo- Colombia -PNUD. “Desarrollo Humano, ¿Qué es el desarrollo Humano?, Informe de Desarrollo Humano”, *s.f.* Documento Electrónico.

<sup>9</sup>Ver Per Froberg. “La Ayuda de Suecia al Desarrollo Internacional”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*. N° 16, 1989, pp. 152-153. Documento Electrónico

<sup>10</sup>Ver Per Froberg. “La Ayuda de Suecia al Desarrollo Internacional”. p. 152. Documento Electrónico.

desnutrición y el conflicto armado. Es preciso señalar que la mayoría de la ayuda que brinda Suecia es Cooperación técnica esto significa que:

La ayuda se entrega mediante la transferencia de técnicas, tecnologías, conocimientos, habilidades o experiencias que hacen parte de la asistencia técnica de países u organizaciones multilaterales, con el fin de apoyar el desarrollo socioeconómico de los países con menor nivel de desarrollo en áreas específicas. Con este tipo de cooperación se contribuye también al desarrollo tecnológico, la formación de recursos humanos y mejorar la capacidad de las instituciones.<sup>11</sup>

La cooperación que otorga el país nórdico tiene un procedimiento a seguir para hacerse efectivo, ya que esta no se brinda directamente a los países beneficiarios o a los actores involucrados en los proyectos a ejecutar.

El proceso comienza en el Parlamento Sueco, el cual se encarga de aprobar un presupuesto para la Cooperación Internacional, el cual se recoge a partir de los impuestos públicos del país<sup>12</sup>. Este presupuesto es asignado de acuerdo a los lineamientos que determina el Ministerio de Relaciones Exteriores a partir de su política exterior ya que es la entidad encargada de aprobar la política nacional de cooperación para el desarrollo. Además de regular las relaciones bilaterales o multilaterales con los diferentes actores a nivel internacional. Sin embargo, está claro que la asignación de los recursos debe darse de acuerdo a las prioridades, que encuentre la nación más relevantes tanto para sus intereses como nación, como para la Cooperación Internacional.

Con la multiplicidad de actores que participan en este tipo de procesos, en especial a partir del auge de la globalización. “Los Estados dejan de ser los únicos actores dentro del sistema. Y entran a participar con igual relevancia las instituciones, los regímenes internacionales, las organizaciones no gubernamentales, las entidades transnacionales, que juegan un rol cada vez mas importante, con intercambios, bien sea de tipo económico, político o social. De allí que se hable de la interdependencia como las situaciones en las cuales actores o eventos en diferentes partes de un sistema afectan al otro. Así mismo la fuerza ya no será el único instrumento importante, la

---

<sup>11</sup>Ver Agencia Presidencial para la Acción Social. “Cooperación Internacional en Colombia- Según el Tipo de Cooperación”. *s.f.* Documento Electrónico.

<sup>12</sup>Comparar Koumi, “La Cooperación para el desarrollo: El caso de Suecia – un país donante”, p.4. Documento Electrónico.

relevancia la tendrán la manipulación económica y las instituciones internacionales, y la meta ya no será la seguridad sino el bienestar”<sup>13</sup>. En esto consiste la Teoría de la Interdependencia Compleja.

La Teoría en si es una visión idealista pero reúne características propias que permiten dar una explicación de lo que ocurre con la cooperación bilateral entre Suecia y Colombia. Entre esto se encuentran, los recursos, los beneficios, los costos, y la simetría. La relación de dependencia mutua puede ser la de una ganancia conjunta como es el caso de la ayuda que presta Suecia a Colombia, pues esta se ajusta a sus intereses. Sin embargo, se tienen en cuenta dos parámetros como son la “sensibilidad (es decir que tan rápido un cambio va a hacer efecto en la contraparte) y la vulnerabilidad (la capacidad de respuesta frente al cambio)”<sup>14</sup>.

“Alrededor de 55,8% de la ayuda está administrada por Asdi (2005) y el 36.8% es administrado por el Ministerio de Asuntos Exteriores del gobierno y una parte por el Jurado de Exportación Crédito y otros actores como ONG’s que pueden tener un rol importante en áreas específicas”<sup>15</sup>.

El Ministerio de Relaciones Exteriores también establecerá otro importante patrón a la hora de brindar la ayuda, y será la concentración de la cooperación. “Esto con el propósito de que la cooperación para el desarrollo tenga un alto nivel de calidad, efectividad y eficiencia”<sup>16</sup>.

Pero los factores que tienen en cuenta Suecia y ASDI al momento de decidir cuál será el enfoque de atención a los países beneficiados son los siguientes:

---

<sup>13</sup>Comparar Nye, Joseph S. Jr. “Globalization and Interdependence”. En *Understanding International Conflicts*. Sixth Edition. Traducido por la autora. 2007. p. 222.

<sup>14</sup>Comparar Nye, Jr. “Globalization and Interdependence”, pp. 213, 215

<sup>15</sup>Comparar Koumi. “La Cooperación para el desarrollo: El caso de Suecia – un país donante”, p.4. Documento Electrónico.

<sup>16</sup>Comparar Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia. “Guidelines: Decisive factors for country focus”. 2007, p.1. Documento Electrónico.

*Pobreza:*<sup>17</sup>

El punto fundamental en esta categoría será el carácter multidimensional de la pobreza. Además de que su naturaleza, expresión y causas difieren entre diferentes entornos, esto será algo que se debe reflejar al máximo para proveer una visión comprensible de la misma. Se tendrán en cuenta entonces los siguientes indicadores:

- Ingreso Nacional Bruto per Capita
- Malnutrición entre niños
- Prevalencia de VIH/SIDA
- Los factores señalados se resumen para producir un “índice de necesidades”<sup>18</sup>:

A partir de los siguientes indicadores.

- Índice de Desarrollo Humano
- Distribución del Ingreso
- Grado de finalización de la Primaria<sup>19</sup>
- Crecimiento del PIB: promedio del crecimiento sobre los últimos 10 años.

*Efectividad:*<sup>20</sup>

Esta categoría busca capturar el progreso que se ha logrado en la nación a partir de la reducción de la pobreza, el incremento de la transparencia y de las reformas, así como el potencial de la nación para utilizar efectivamente la Ayuda Sueca e Internacional.

- Estrategia de Desarrollo Nacional con un claro enfoque en los más necesitados.
- Impacto de la perspectiva de derechos sobre la Estrategia de Desarrollo nacional.

---

<sup>17</sup>Comparar Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia. “Guidelines: Decisive factors for country focus”, pp.2-5 Documento Electrónico

<sup>18</sup>Produced by Sida.

<sup>19</sup>Used as a proxy of differences between the sexes.

<sup>20</sup>Comparar Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia. “Guidelines: Decisive factors for country focus”, p.3. Documento Electrónico

- Reporte de resultados de la anterior Cooperación para el Desarrollo Sueca.
- Prevalencia de la Buena gobernanza.
- Prevalencia de la corrupción.
- Dependencia de la ayuda.
- Relativo exceso o falta de financiación. (Una medida mostrando si el país recibe una considerable o una pequeña cantidad de cooperación global. Esto para ver la relación de cooperación en comparación con otros países receptores.)<sup>21</sup>

*Derechos Humanos y Gobernanza Democrática:*<sup>22</sup>

El propósito de este grupo de factores es elucidar la situación con respecto a la democracia y al respeto por los derechos humanos, y como los países aliados están aplicando estos valores centrales, y como el concepto de los derechos une a todos los grupos sociales, mujeres, y niños. La existencia de un proceso de paz en ejecución es el principal factor como lo es la dirección del desarrollo.

- Desarrollo de la democracia.
- Desarrollo de un mayor respeto por los derechos humanos.
- Creíbles procesos de consulta abierta con la sociedad civil, y amplia aceptación de la estrategia nacional de desarrollo.
- Apoyo efectivo y potencial a las fuerzas de la nación que luchan por alcanzar mejoras en materia de derechos humanos y por alcanzar una transición democrática.

*Valor agregado y la Ventaja Comparativa de Suecia:*<sup>23</sup>

En esta categoría se aclara como la Cooperación para el Desarrollo Sueco se ha desarrollado a lo largo del tiempo, así como el valor agregado en las áreas en las cuales Suecia ha contribuido. También incluye las posibilidades de establecer

---

<sup>21</sup>Estimates produced by Sida.

<sup>22</sup>Comparar Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia. “Guidelines: Decisive factors for country focus”, pp.3-4. Documento Electrónico

<sup>23</sup>Comparar Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia. “Guidelines: Decisive factors for country focus”, pp.4-5. Documento Electrónico

alianzas a través de las necesidades de las naciones aliadas con base en la experiencia del Recurso Humano Sueco.

- Demanda por la experticia Sueca
- Relaciones de Largo plazo y cambios en el rol de Suecia como donante.
- Valor agregado y el know-how en sectores específicos de la nación.
- Aspectos regionales y beneficios de la cooperación.
- Otros planes futuros para la ayuda de la nación.
- Participación activa y procesos de paz en curso.<sup>24</sup>

Una vez establecida la caracterización de la Cooperación para el desarrollo que otorga Suecia, se realiza una descripción del trabajo que se hace en Colombia a partir de la ayuda que brinda.

Hay que empezar por señalar que “fue Medellín, la ciudad en donde se dio lugar al inicio de la cooperación sueca con algunos voluntarios en los años setenta. Cuando nació el principal actor que se encargara de canalizar y establecer las relaciones de Cooperación hasta la fecha con Colombia, la ASDI. Esta agencia nace para combatir la pobreza en los países en vías de desarrollo. El objetivo de la Cooperación es afianzar un proceso de paz que posibilite abordar las causas del conflicto y crear una paz sostenible”<sup>25</sup>. Con el establecimiento de la ASDI en Colombia se da un gran avance en las relaciones bilaterales, ya que se comienza a trabajar directamente con un equipo de personas que conoce la realidad del país, y puede realizar informes y reportes sobre las necesidades más apremiantes. De acuerdo a los lineamientos de la política exterior sueca.

“Actualmente Suecia apoya la población para que haya reformas democráticas y sociales en la educación, en la salud, y el desarrollo económico, entre otros campos.

---

<sup>24</sup>Comparar Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia. “Guidelines: Decisive factors for country focus”, pp.4-5. Documento Electrónico

<sup>25</sup>Comparar Embajada de Suecia, “Cooperación Sueca con Colombia”. *s.f.* Documento Electrónico.

El monto total mundial de la cooperación asciende a US\$1,200 millones, lo que equivale a un 0.8% del PIB de Suecia. El objetivo del Gobierno es llegar al 1% del PIB. Las líneas de actividades son:

- Construcción de paz, manejo del conflicto y mitigación de los efectos del mismo.
- Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y buen gobierno.

Los principales actores que participan en el programa son la ONU, las ONG's e instituciones académicas suecas y de otros países, todos ellos involucrados en la búsqueda de la paz”<sup>26</sup>.

La ASDI que será el principal actor representativo para desarrollar la Cooperación en Colombia realiza un análisis del contexto nacional colombiano. “Estableciendo así que la nación sufre de múltiples conflictos. Señala la gran disparidad entre los ingresos, la prolongada historia de violencia y conflictos armados, la afectación que ha sufrido la población civil por la actuación de los diferentes grupos al margen de la ley, el secuestro, el desplazamiento y el narcotráfico. La ausencia de autoridades a nivel local o regional, la poca confianza en el sistema judicial y la alta impunidad. Y como a partir de las debilidades del Estado, se traza el camino para el alto tráfico de estupefacientes”<sup>27</sup>. De acuerdo con lo anterior y a partir de la multiplicidad de conflictos que encuentra en Colombia, con un Estado debilitado, con una alta impunidad y buscando encontrar los actores precisos y adecuados para planificar los objetivos de su Estrategia para el Desarrollo.

Pero antes es importante conocer la definición de conflicto civil “conflictos armados librados dentro de las fronteras de un país entre diferentes facciones articuladas por factores étnicos, religiosos o políticos, asociados frecuentemente a intereses económicos”<sup>28</sup>. Ya que será el reconocimiento del conflicto lo que permitirá avanzar en el proceso de construcción de paz. (Ver. Anexo 2)

---

<sup>26</sup>Comparar Embajada de Suecia. “Cooperación Sueca con Colombia”. *s.f.* Documento Electrónico.

<sup>27</sup>Comparar Swedish International Development Agency –SIDA. “A country suffering from conflicts”, 2009. Documento Electrónico.

<sup>28</sup>Comparar Pérez de Armiño, Carlos; Areizaga, Marta y Norma Vázquez. “Conflictos Civiles”. Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, 2005-2006. Documento Electrónico.

“Suecia establece sus tres áreas de enfoque, entre el 2009-2013, en Colombia que serán:

- Paz y seguridad
- Derechos humanos y gobernanza democrática
- Apoyo humanitario”<sup>29</sup>

Una vez establecida “el área de enfoque para trabajar, se indica el punto inicial para desarrollar la Cooperación. Y será a través de un proceso de negociación, el cual se establece como la única salida para el conflicto armado con el fin de lograr una paz a largo plazo y una reconciliación; con el fin de lograr un desarrollo”<sup>30</sup>.

Suecia también provee una importante ayuda humanitaria, cuyas principales partes involucradas son el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas (OCHA). Dentro de las prioridades de la ayuda están la defensa de los derechos humanos de la población desplazada (en donde los mas afectados son las mujeres y los niños)”<sup>31</sup>. Esto debido a que se convierte en la población más vulnerable en medio del conflicto, que se presenta en las zonas rurales. En donde hay poca presencia de las autoridades locales y la fuerza pública hostiga a los violentos sin discriminación, involucrando a la población civil en el conflicto. Todo a causa de la violencia estructural que vive la nación.

“Para Suecia el rol de la sociedad civil es fundamental en la construcción de paz, por eso la inclusión de las organizaciones de mujeres y los movimientos pacifistas”<sup>32</sup>. Como actores relevantes a la hora de planear, y elaborar un proyecto, con el propósito de conocer la realidad de la zona en la cual se va a llevar a cabo.

Entre los múltiples programas que se están ejecutando se encuentra: “el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el cual esta recibiendo apoyo de Suecia para REDES, un programa de reconciliación y desarrollo, que opera

---

<sup>29</sup>Ver SIDA. “A country suffering from conflicts”, Developments in Colombia”. 2009. Documento Electrónico.

<sup>30</sup>Comparar Swedish International Development Agency –SIDA. “Negotiations- The solution for Colombia”, 2009. Documento Electrónico. Traducido por la autora.

<sup>31</sup>Comparar SIDA. “Negotiations- The solution for Colombia”, 2009. Documento Electrónico.

<sup>32</sup>Comparar SIDA. “Negotiations- The solution for Colombia”, 2009. Documento Electrónico.

en las regiones que han sido seriamente afectadas por el conflicto armado”<sup>33</sup>. Así mismo se encuentra “la misión de Paz de la Organización de Estados Americanos (MAPP- OEA), apoya el proceso de paz y supervisa el desarme de los paramilitares”<sup>34</sup>.

Suecia establece que “las violaciones de derechos humanos son algo común en Colombia. Los ataques son cometidos principalmente por grupos armados ilegales pero también por actores estatales”<sup>35</sup>. Por esta razón, “está apoyando el esfuerzo que se realiza para fortalecer a la población civil y asegurar que el Estado no descargue toda su responsabilidad en la ciudadanía”<sup>36</sup>.

Con el propósito de contribuir a la defensa de los derechos humanos y la construcción de paz y democracia. “Suecia se encuentra como uno de los mayores donantes a la Defensoría del Pueblo para los Derechos Humanos”<sup>37</sup>. Entidad que se caracteriza por su neutralidad e imparcialidad. La Defensoría del Pueblo tiene presencia en las áreas rurales, donde algunas veces no llega ningún tipo de autoridades más que la fuerza militar. Esta entidad actúa como un enlace entre las autoridades y los habitantes, cuando no existe presencia estatal.

Para conocer el presupuesto de Cooperación para el Desarrollo que se brinda a Colombia, y en que áreas se otorga un mayor énfasis. Anualmente la ASDI da a conocer al Gobierno Sueco como se usa y distribuye la ayuda en cada nación. La cooperación para el Desarrollo otorgada para el 2008 a Colombia se reporta en la siguiente tabla y se divide en áreas de trabajo. (Ver Tabla 1)

---

<sup>33</sup>Comparar SIDA. “Negotiations- The solution for Colombia”, 2009. Documento Electrónico.

<sup>34</sup>Comparar SIDA. “Negotiations- The solution for Colombia”, 2009. Documento Electrónico.

<sup>35</sup>Comparar SIDA. “Negotiations- The solution for Colombia”, 2009. Documento Electrónico.

<sup>36</sup>Comparar SIDA. “Negotiations- The solution for Colombia”, 2009. Documento Electrónico.

<sup>37</sup>Comparar SIDA. “Negotiations- The solution for Colombia”, 2009. Documento Electrónico.

**Tabla. 1 Cooperación para el Desarrollo con Colombia, 2008.** <sup>38</sup>.

<b>Costos</b>	<b>SEK</b>
Salud	424 000
Educación	497 000
Investigación	0
Derechos Humanos y Gobernanza Democrática	63 715 000
Conflicto, Paz y Seguridad	82 012 000
Asistencia Humanitaria	25 254 000
Infraestructura	0
Comercio, Administración y Sistema Financiero	93 000
Recursos Naturales y Medio Ambiente	1 379 000
Presupuesto de apoyo a la reducción de la pobreza	0
Otros	479 000
<b>Total</b>	<b>173 852 000</b>

---

<sup>38</sup>Ver Swedish International Development Agency –SIDA. “Development Cooperation with Colombia in 2008”, 2008. Documento Electrónico.

## **2. SUECIA BRINDANDO APOYO A LAS COMUNIDADES MÁS NECESITADAS**

La Agencia Suecia para la Cooperación y el Desarrollo (ASDI) es la encargada de brindar el apoyo y cooperación técnica, cuando se trata de relaciones de cooperación bilateral como es el caso de la relación Suecia-Colombia. Para eso existen algunos colaboradores, y actores que sirven de intermediarios y voceros, para desarrollar programas y proyectos enfocados en las necesidades de las naciones. Además se realiza un trabajo entorno a la Estrategia de Cooperación, establecida por el Ministerio de Relaciones Exteriores Sueco, que prioriza una serie de objetivos de acuerdo al contexto local. Por eso es importante conocer la diferencia que establece la ASDI entre la Cooperación Bilateral y Multilateral:

El apoyo bilateral significa que Suecia tiene una cooperación directa con otra nación. Mientras cuando Suecia coopera con múltiples naciones en desarrollo a través de organizaciones internacionales como las Naciones Unidas y el Banco Mundial, esto se denomina cooperación multilateral. Cerca de la mitad de la Cooperación Sueca para el Desarrollo es bilateral, y su remanente es multilateral. Con la política para los objetivos de desarrollo global aumentó la cooperación multilateral. La cooperación bilateral es coordinada principalmente por ASDI, mientras la cooperación multilateral la maneja en su mayoría el Ministerio de Relaciones Exteriores.<sup>39</sup>

Para comprender como se desarrolla esta cooperación a través de los Programas ejecutados con la colaboración de la ASDI, es necesario comprender que

Las estrategias regionales de los países son los instrumentos más importantes que dirige la cooperación sueca para el desarrollo con países y regiones. Las estrategias son producidas para el desarrollo y cooperación de largo plazo. Estas son aprobadas por el gobierno sueco y el trabajo preparatorio muchas veces se hace por el personal de las embajadas, en particular por personal de campo de ASDI. Las estrategias son desarrolladas en conjunto con colaboradores del país receptor y los documentos muchas veces son producidos en el idioma local para facilitar el proceso. La estrategia del país es completado con un acuerdo de cooperación para el desarrollo entre Suecia y el país receptor.<sup>40</sup>

En este caso la Estrategia de Cooperación que establece Suecia para Colombia, y que data del 2003 al 2010, está enfocada en el área de desarrollo y paz, por eso la mayoría de los programas y las entidades vinculadas son afines al tema. Con el propósito de realizar un análisis sobre la incidencia de la cooperación en

---

<sup>39</sup>Ver Swedish International Development Agency –SIDA. “Swedish Development Cooperation- This is how it works” p. 4. 2009. Documento Electrónico. Traducción libre del autor.

<sup>40</sup>Comparar Koumi, “La Cooperación para el desarrollo: El caso de Suecia – un país donante”, p.6 Documento Electrónico.

Colombia, se escogió entre la multiplicidad de actores que participan en la Cooperación Bilateral, a la Defensoría del Pueblo. Que en esta ocasión será el actor a considerar, ya que “es una institución a la que la Constitución le asigna la misión de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos”<sup>41</sup>.

La Defensoría del Pueblo “hace parte del Ministerio Público y junto con la Procuraduría y los Personeros Públicos comparten funciones de divulgación en materia de derechos humanos”<sup>42</sup>. La Defensoría se caracteriza por ser una institución de carácter neutral, que sirve de vocero e intermediario entre la comunidad y los Entes Estatales, los cuales tienen la obligación de velar por los derechos civiles de los particulares. Una difícil labor si se tiene en cuenta el complejo panorama nacional, además del contexto sociopolítico en el que se halla. Así mismo esta institución debe “asumir la atención y representación judicial de quienes se encuentran en la imposibilidad de proveer por sí mismos la defensa de sus derechos garantizando de esta manera el acceso a la administración de justicia”<sup>43</sup>.

Bajo este fin, se desarrollará un análisis de la evolución de los Programas Regionales de Desarrollo y Paz que ha desarrollado la sociedad civil con el apoyo de la Defensoría del Pueblo y de la ASDI y que se definen como:

iniciativas lideradas por la sociedad civil, que, mediante amplios procesos de participación ciudadana, han logrado convocar a las comunidades y a distintos actores institucionales para construir propuestas de trabajo conjunto encaminadas a fomentar condiciones de desarrollo y paz en regiones de Colombia especialmente afectadas por la violencia y la pobreza.<sup>44</sup>

Para este fin, se realizará un análisis de dos proyectos que ejecutó la Defensoría con el apoyo de la Unidad de Coordinación y Cooperación Internacional (UCCI), los cuales contaron con la colaboración de la ASDI: el primero se desarrolló durante los años 2005 a 2008 y se denominó “Programa Regionalizado de la gestión

---

<sup>41</sup>Ver Ley 24 de 1992. Defensoría del Pueblo de la República de Colombia .p. 7

<sup>42</sup>Comparar Jessup Francesca y Hayek Elisabeth. “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”, Mayo de 2008, p. 16. Documento Electrónico.

<sup>43</sup>Comparar Jessup y Hayek. “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”, p. 15. 2008. Documento Electrónico.

<sup>44</sup>Ver Departamento Nacional de Planeación- DNP. “Introducción”. En *Evaluación de Impacto de los Programas PAZ y desarrollo y Laboratorios de paz: línea de base e impactos preliminares hacia la consolidación de una propuesta para evaluar el impacto de los programas regionales de desarrollo y paz*. 2008, p. 12.

defensorial en Colombia”<sup>45</sup> y el segundo que actualmente está en curso desde el 2009 hasta el 2012, es el proyecto denominado “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”<sup>46</sup>.

El objetivo de dicho análisis es establecer la evolución de la cooperación otorgada por la ASDI, y establecer cuál ha sido su aporte para el Desarrollo entendiendo este “como un proceso económico, social, político y cultural que busca el bienestar de la población con base en la participación libre de los individuos de una comunidad, el respeto al medio ambiente y la equidad entre los géneros”<sup>47</sup>.

La UCCI ha contado con el apoyo de la ASDI en materia de recursos técnicos y financieros y ha sido la representación del fortalecimiento institucional, con el enriquecimiento de su desempeño y a través del desarrollo de los múltiples programas ejecutados. Pues existe un vínculo en materia de cooperación con Suecia desde 1996. Y será a partir de la formación, de la capacitación, y de todo el apoyo técnico y financiero brindado, que se habla de una relación y fortalecimiento institucional. Del mismo modo la Unidad de Cooperación, ha sido el puente no solo para la intermediación de la cooperación sueca, sino para gestionar proyectos de múltiples nacionalidades que encuentran en la Defensoría un actor confiable.

Asimismo será valioso resaltar en qué medida los Programas contribuyen al proceso de construcción de paz, entendido “como un proceso que trasciende las negociaciones, el cese al fuego y la dejación de las armas y que exige transformar la dinámica violenta de los conflictos sociales, económicos y políticos a través de la búsqueda de que estos encuentren una vía de resolución pacífica partiendo del reconocimiento del otro y del dialogo”<sup>48</sup>.

Siendo este uno de los principales componentes de la Estrategia de Cooperación, que es el de alcanzar una paz sostenible y duradera, y constituyendo

---

<sup>45</sup>Ver Jessup y Hayek. “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”, 2008. Documento Electrónico.

<sup>46</sup>Ver Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, 2009. Documento Electrónico.

<sup>47</sup>Ver García Katz, Mauricio. “Experiencia Regional de paz- El Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio”. En: *Alternativas a la Guerra*, Accord N° 14, 2004. p. 30.

<sup>48</sup>Ver García Katz. “Experiencia Regional de paz- El Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio”. p. 33.

una de las principales áreas de enfoque sobre los programas a analizar. Por esto y por la multiplicidad de interpretaciones y definiciones que puede tener el concepto de Paz, es importante conocer la que atañe a este proyecto:

El estudio empírico de la paz significa, abandonar cualquier concepción que suponga un estadio pacífico ideal. *La paz es la identificación y resolución favorable de fenómenos caracterizados por algún tipo de violencia.* Galtung construyó también una tipología para diferenciar distintas violencias a partir de dos grandes categorías de paz, la *paz positiva* y la *paz negativa*. La última se relaciona con la ausencia de violencia directa o personal, mientras que la primera se vincula a la ausencia de un tipo de violencia indirecta, la violencia estructural. A partir de allí puede comprenderse que la paz no solamente significa la ausencia de guerra sino también la ausencia de otros tipos de violencia que limitan o impiden una relación de proximidad de lo realizado con lo potencial.<sup>49</sup>

## **2.1. PROGRAMA REGIONALIZADO DE LA GESTION DEFENSORIAL**

En primer lugar, el principal propósito del programa es “buscar apoyar la descentralización de las funciones defensoriales, asignándole en consecuencia la mayor parte del tiempo disponible en Colombia a las visitas a las regiones en las que se focalizó su ejecución”<sup>50</sup>. Para este fin, el programa recibió el apoyo de ASDI con un total de “25.5 Millones SEK (Corona Sueca), equivalente a 7,730.3 Millones de Pesos Colombianos”<sup>51</sup>. Y concentro sus esfuerzos para alcanzar sus metas sobre la base de cuatro componentes principales con elementos que vale la pena destacar:

- “Promoción y disseminación de Derechos Humanos: la cual le dio prioridad a la atención a las víctimas.
- Entrenamiento y Empoderamiento de los actores nacionales para el fortalecimiento de los ciudadanos.
- Prevención, Atención y Protección de Derechos Humanos: en donde se destaca el importante rol de los Defensores Comunitarios.
- Fortalecimiento Institucional de la Administración y capacidad de coordinación”<sup>52</sup>.

---

<sup>49</sup>Comparar Universidad para La paz. “Conceptualización Histórica”. 2008. Documento Electrónico.

<sup>50</sup>Comparar Jessup y Hayek. “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”. p. 9. Documento Electrónico

<sup>51</sup>Comparar Jessup y Hayek. “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”. p.9. Documento Electrónico.

<sup>52</sup>Comparar Jessup y Hayek. “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”. p.3 Documento Electrónico.

Sin embargo, y teniendo en cuenta el complejo panorama nacional, con un conflicto armado que involucra el narcotráfico y el crimen organizado; el cual ha generado una violencia estructural en aumento, surge un problema adicional, y es “el desplazamiento forzado- tipificado como delito por la ley colombiana”<sup>53</sup>. Este será el principal enfoque en este programa. El problema con sus respectivas implicaciones, como las grandes concentraciones en las principales ciudades, que afectan el desarrollo social y económico, además del carácter asistencialista que ha adoptado el Estado frente a esta difícil situación.

Igualmente inquieta a los sectores más vulnerables de la población, ya que se concentra en las regiones que históricamente han estado excluidas. Lo que hace de este un serio problema a nivel nacional; por lo cual, involucra la participación de múltiples sectores económicos, políticos y gubernamentales para lograr resultados factibles.

El desplazamiento forzado implica un gran desafío para la Defensoría, ya que esta población no puede pasar desapercibida; y esta institución es la encargada de garantizar que sus derechos sean respetados y se cumplan. Pues debe “asumir la atención y representación judicial de quienes se encuentren en la imposibilidad de proveer por sí mismos la defensa de sus derechos, garantizando de esta manera el acceso a la administración de justicia en condiciones de igualdad”<sup>54</sup>.

La principal fortaleza del Programa “se centra en el fortalecimiento de la capacidad de respuesta de las defensorías regionales a la demanda ciudadana, en aquellas comunidades históricamente afectadas por el conflicto armado, por el desplazamiento forzado y con una débil presencia del Estado”<sup>55</sup>. Para este fin se propuso unificar al equipo de trabajo de tal forma que hubiera una mayor articulación en el trabajo a realizar a nivel nacional y a nivel territorial. Con esta articulación, se

---

<sup>53</sup>Ver Jessup y Hayek. “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”, p.13 Documento Electrónico

<sup>54</sup>Comparar Jessup y Hayek. “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”. p.15 Documento Electrónico

<sup>55</sup>Ver Defensoría del Pueblo, “Programa Regionalizado para la gestión defensorial”. p.3. Documento Electrónico.

reformularon los procesos de acción, empezando por el diseño de las estrategias y se lograron ampliar las temáticas, logrando ampliar su cobertura de forma significativa.

Es necesario empezar por el diseño y la gestión de los proyectos que cuenten con cooperación internacional. Es decir teniendo personal capacitado en la materia, que sepa corregir errores sobre la base de un Marco Lógico y aprenda sobre el Monitoreo y Evaluación que realicen los Equipo de Trabajo de otros países. Se establecen una serie de criterios para realizar la evaluación, como son: “eficacia, eficiencia, impacto, relevancia y sostenibilidad”<sup>56</sup>. Para de esta forma adquirir capacidades, que luego se convierten en virtudes que beneficiaran a toda una sociedad.

La defensoría entre sus múltiples funciones se encarga de promover acciones para que los sujetos conozcan sus derechos, y se además promueve escenarios de participación de exigibilidad a nivel local y nacional. Sin embargo, esta labor de acompañamiento, garantía, y protección de los derechos de la comunidad es una tarea de largo plazo que busca recomponer el tejido social, que a causa del conflicto armado se ha ido desvaneciendo. Para esto se busca que a través de la participación de la población y el fortalecimiento institucional, las políticas públicas se conviertan en un instrumento para hacer visibles y efectivos los derechos de la población civil.

Con el fin de caracterizar el trabajo realizado por la Defensoría estos fueron los Departamentos en los cuales se intervino: “Antioquia, Atlántico, Bogotá, Bolívar, Caldas, Caquetá, Cauca, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, Choco, Guajira, Guaviare, Magdalena, Magdalena Medio, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Santander, Sucre, Tolima y Valle del Cauca”<sup>57</sup>.

De acuerdo a los lineamientos jurídicos, los defensores comunitarios y los asesores regionales trabajaron con el fin de dar a conocer las políticas públicas en materia de desplazamiento. Para así, realizar su trabajo, ya que el defensor comunitario “desarrolla acciones descentralizadas para la promoción, divulgación y

---

<sup>56</sup>Comparar Jessup y Hayek. “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”. p. 11 Documento Electrónico

<sup>57</sup>Ver Defensoría del Pueblo, “Programa Regionalizado para la gestión defensorial”. pp.9-10. Documento Electrónico.

protección de los derechos humanos en comunidades altamente vulneradas o vulnerables por la confrontación armada y el desplazamiento forzado<sup>58</sup>.

Ahora bien, con su labor se logro: hacer “entrega efectiva de la Ayuda Humanitaria de Emergencia, dar a conocer las rutas de atención a los líderes de las Organizaciones sociales, tener incidencia en políticas públicas con los Comités Departamentales y Municipales de Atención Integral a Población Desplazada, y realizar acompañamiento con las visitas de verificación en los escenarios en los cuales se presentaron violaciones a derechos humanos”<sup>59</sup>. Lo anterior permitió que el proyecto a partir de la actuación de los Defensores Comunitarios tenga un mayor impacto inmediato a partir del dialogo y con su presencia física. Ya que sirven como canal de denuncia para las violaciones de los derechos humanos, y se les reconoce un grado de legitimidad y autoridad dentro de la comunidad.

Del mismo modo representan la mayor fortaleza y debilidad del programa en términos de sostenibilidad, por una parte demuestra una imagen de fortaleza institucional. Ya que a pesar de los esfuerzos por integrar la planeación con la estrategia de cooperación, la figura aun no ha sido institucionalizada en la Defensoría y trabajan como contratistas. Es decir no cuentan con un presupuesto ni con recursos fijos dentro de la Institución para mantener la valiosa labor que hacen.

La Defensoría también se encarga de “formar a los líderes de las organizaciones sociales, con el propósito de que el conocimiento otorgado se despliegue a lo largo de las comunidades. Y sean las Organizaciones de Población Desplazada (OPD), las que más adelante comprendan y exijan la restitución de sus derechos a partir de las políticas públicas”<sup>60</sup>; creando alianzas estratégicas con instituciones y organizaciones afines al tema.

Lo anterior con el fin de llegar a crear una capacidad instalada, a partir de la formación y educación de líderes comunitarios. El término de capacidad instalada si

---

<sup>58</sup>Ver Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada -SNAIPD. “Lineamientos del Complemento de la Política Publica de Prevención y Protección“. 2009, p. 12. Documento Electrónico.

<sup>59</sup>Ver Defensoría del Pueblo, “Programa Regionalizado para la gestión defensorial”. 2009. p.11.Documento Electrónico.

<sup>60</sup>Ver Defensoría del Pueblo, “Programa Regionalizado para la gestión defensorial”, p.13. Documento Electrónico.

bien tiene una definición económica en este caso hace referencia a un concepto social. Esto quiere decir que en caso de que la Cooperación Sueca deje de llegar o de brindar ayuda al país, el personal tenga la capacidad de continuar brindando el apoyo a la población vulnerable, de acuerdo a las capacidades adquiridas<sup>6162</sup>

En este sentido la capacitación a los líderes comunitarios y todo el incentivo en materia de participación, constituye una gran fortaleza teniendo en cuenta la capacidad instalada. Ya que como la afirma la ASDI, en caso de que el Ministerio deje de brindar los recursos necesarios para ejecutar los proyectos como se han venido dando, se cuenta con el conocimiento y la formación. Afortunadamente los mediadores ejecutan múltiples proyectos en distintas regiones del país, lo cual diversifica en cierta medida el área de cooperación.

Para involucrar y aumentar el nivel de participación de las comunidades impactadas por el conflicto. “Se desarrollaron actividades de todo tipo: talleres, encuentros locales, escuelas de formación y misiones entre otros. Siendo este uno de los principales aportes dentro de la resolución de conflictos, así como en la identificación de las causas y efectos de las acciones violentas”<sup>63</sup>. Es importante resaltar que la labor de los Defensores Comunitarios se ejecuta en un contexto de conflicto armado y en los sectores más vulnerables de Colombia, donde algunas veces representan la única presencia estatal y son la última garantía para la comunidad. De allí, la relevancia que adquieren las herramientas que el Programa Regionalizado utilice para evaluar su eficiencia.

Pues en este caso “la falta de aplicación de una sistema de monitoreo se convirtió desde el principio en una de las debilidades centrales del Programa, ya que era muy difícil brindar un reporte o evaluación periódica sobre lo realizado para

---

<sup>61</sup>Comparar Visita a Gonzalo Hernández, Unidad de Cooperación, Defensoría del Pueblo. Marzo de 2011.

<sup>62</sup>Nota: Se realizó una Visita a la Unidad de Cooperación de la Defensoría del Pueblo, en el Mes de Marzo de 2011, pero no hay evidencia Documental.

<sup>63</sup>Comparar Jessup y Hayek. “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”. p. 18. Documento Electrónico.

medir el progreso o las necesidades y de esta forma programar ajustes”<sup>64</sup>. Aquí se resalta la importancia del diseño y gestión de proyectos de cooperación internacional, en todas sus fases, desde, el marco de referencia, pasando por el marco lógico hasta su evaluación y monitoreo.

El programa se encargo de realizar una labor de caracterización de la población, para clasificar el grado de riesgo y vulnerabilidad, para ver si la población estaba en situación de riesgo, o ya había sido desplazada. De acuerdo con esta intervención, se garantizo el propósito fundamental de la Defensoría que es el de garantizar el acceso a los derechos a toda la comunidad en especial a la población más afectada por el conflicto y con menor acceso a los recursos y servicios estatales es decir mujeres y niños, campesinos, afro descendientes e indígenas. Se tuvieron en cuenta criterios como “tasas de población desplazada, tasas de homicidio, índices de condiciones de vida, informes de riesgo, frecuencia de eventos por minas antipersonal y presencia de cultivos ilícitos”<sup>65</sup>.

Asimismo, “se prestó una asesoría legal, con consultas, medidas de protección y educación”<sup>66</sup>. Del mismo modo se “brindo una atención de acuerdo con las necesidades, prioridades y condiciones de la población. Estableciendo una especie de jerarquía para vulnerabilidades, y dando prioridad a la atención a la víctimas”<sup>67</sup>.

Del mismo modo, se mostro ante la opinión pública, a partir de informes y comunicados, la grave situación por la que estaban pasando las comunidades en donde se hacía presencia. Y se brindo “un acompañamiento con medidas de protección otorgadas por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”<sup>68</sup>. Los defensores comunitarios también apoyan la labor de seguimiento que realiza el Sistema Interamericano de Desarrollo. Hay que destacar el amplio margen de acción

---

<sup>64</sup>Comparar Jessup y Hayek. “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”, p. 6 Documento Electrónico.

<sup>65</sup>Ver Jessup y Hayek. “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”, p. 21 Documento Electrónico

<sup>66</sup>Comparar Jessup y Hayek. “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”, p. 21 Documento Electrónico

<sup>67</sup>Comparar Jessup y Hayek. “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”, p.6. Documento Electrónico

<sup>68</sup>Ver Jessup y Hayek. “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”, p. 26 Documento Electrónico

que tiene este actor dentro del Programa, y es gracias al gran compromiso y a la confianza que genera dentro de la comunidad, a partir de las múltiples tareas que ejecuta directamente con los más afectados.

“El programa regionalizado a través de los defensores comunitarios articulados con las defensorías regionales y seccionales prestaron acompañamiento, asesoría y orientación a los ciudadanos y ciudadanas que requieran información específica para poder participar eficazmente en los procesos de justicia y paz y hacer efectivos sus derechos a la verdad la justicia y la reparación”<sup>69</sup>.

El programa conto con un Equipo de Monitoreo que buscaba suplir la falta de una herramienta de indicadores que evaluara su desempeño desde el comienzo. Por lo cual se presentan constantes modificaciones en los informes periódicos de evaluación, debido a los cambios que se presentaron en el diseño y en el marco lógico del proyecto. La UCCI será la contraparte del Equipo de Monitoreo. Y será el posterior equipo de enlace para mostrar los resultados y los logros alcanzados, en la última parte del trabajo.

Sin embargo, como todos los proyectos este también presento una falla que dificulto una buena ejecución. Y fue la falta de “una lineabase y de una herramienta de diagnostico”<sup>70</sup>. Desde un comienzo se estableció la carencia de un elemento que permitiera evaluar el desempeño y esto hace muy difícil, establecer hasta qué punto se alcanzaron en realidad las metas.

## **2.2. PROGRAMA REGIONALIZADO PARA PROTECCIÓN Y LA RESTITUCIÓN DE DERECHOS.**

Para establecer el contexto del programa y la caracterización a brindar, es preciso anotar que los datos y elementos que se ofrecen sobre este proyecto aun son preliminares. Ya que este programa se encuentra actualmente en ejecución, y la

---

<sup>69</sup>Ver Jessup y Hayek. “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”, p. 30 Documento Electrónico

<sup>70</sup>Comparar Jessup y Hayek. “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”, p. 3 Documento Electrónico. Traducción libre del autor.

información que se ha obtenido es a partir del informe de evaluación semestral realizado entre Enero y Junio de 2010 por la Defensoría del Pueblo.

El principal propósito del Programa sigue siendo trabajar con base en lo construido, y en este caso será seguir con el fin de articular los procesos para entregar a los Defensores regionales, acciones que respondan a las estrategias de intervención. Para este fin se construyeron cuatro ejes temáticos: “Política pública, Enfoque diferencial, Prevención y Protección y Estabilización socioeconómica”<sup>71</sup>. Así mismo, se continúa trabajando en el proceso de formación en derechos humanos para tener una incidencia en las políticas públicas.

Al hacer una comparación de los departamentos en donde se ejecuto el Programa Regionalizado de la gestión defensorial y el Programa para la Protección y Restitución de los derechos, serian los mismos departamentos únicamente haría falta incluir a “Bogotá, Bolívar, Meta e incluir a todo el departamento del Tolima”<sup>72</sup>. En este programa, las fuentes de financiación fueron tres: “ASDI, ACNUR (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados), y BPIN (Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional), y se ocuparon de diferentes de cargos como Defensores comunitarios, defensores comunitarios de frontera, asesores regionales de desplazamiento y asesores de formación para la participación”<sup>73</sup>.

Para comenzar, el equipo de trabajo presento un informe dividido en cuatro regiones, con el contexto y la situación humanitaria: región Caribe, Andes, Frontera - Orinoquia y Pacifico. En la región Caribe, señalan como las principales causas de desplazamiento: “los despojos y desalojos de tierras, la lucha por el control territorial con los grupos armados, el reclutamiento forzado, entre otros. La desmovilización de

---

<sup>71</sup>Ver Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”.2009, p.1.Documento Electrónico

<sup>72</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”. p.1.Documento Electrónico

<sup>73</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.1Documento Electrónico

los grupos militares, y el escenario de post conflicto hace que el escenario sea testigo de desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales”<sup>74</sup>.

En la Región de los Andes se han identificado varios factores críticos: “la circulación de panfletos amenazantes, los patrullajes nocturnos por parte de grupos ilegales, las amenazas indiscriminadas, y la proliferación de expendios de sustancias psicoactivas, entre otros”<sup>75</sup>.

En la Región de la frontera y la Orinoquia las principales amenazas son: “los campos minados, la afectación a los bienes civiles, y los retenes ilegales”<sup>76</sup>, entre otros. Del mismo modo, esta zona se vio afectada por la tensa relación con los mandatarios de los países vecinos tanto “Ecuador como Venezuela, por el cierre de la frontera”<sup>77</sup>, pues el comercio se veía seriamente afectado.

En la Región del Pacífico, el problema es la disputa de los grupos armados por el control territorial; “ya que ejercen presión por vías de hecho para incidir en el ordenamiento social y en el control administrativo de las organizaciones comunitarias”<sup>78</sup>.

De acuerdo con el difícil panorama nacional, el informe presenta una serie de actividades a partir de unos resultados alcanzados. Y serán estas las que resalten la labor que ejecuta la Defensoría y cuál ha sido su evolución, en comparación con el anterior programa. Será esta la forma de establecer la evolución del programa, y conocer los logros alcanzados a la fecha.

La Defensoría promueve medidas que contribuyen a la prevención y protección, de los derechos de las comunidades altamente vulneradas haciendo un enfoque en género y etnia. Para eso plantea planes de prevención para adoptar medidas de protección humanitaria y participación de las comunidades. Así el equipo

---

<sup>74</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.3 Documento Electrónico

<sup>75</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.3. Documento Electrónico

<sup>76</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.4. Documento Electrónico

<sup>77</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.4. Documento Electrónico

<sup>78</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.5. Documento Electrónico

en terreno asiste para lograr crear diferentes escenarios que permitan a través de la participación, diseñar políticas públicas que brinden protección a la población víctima del desplazamiento forzado.

Del mismo modo, “la Defensoría hace parte de la Mesa Nacional de Prevención del Desplazamiento Forzado, como institución responsable de la efectividad de los derechos humanos”<sup>79</sup>. El equipo también participa en los escenarios a nivel nacional en donde se trate el tema de atención, protección y restitución de derechos de la población víctima del desplazamiento, “esto les ha permitido tener una incidencia, dentro de la formulación de los Planes Integrales Únicos, como herramientas estratégicas de planeación que deben estar articulados con los planes de desarrollo”<sup>80</sup>. Lo que le ha dado la potestad para pedir a las autoridades locales y regionales el cumplimiento de sus funciones para garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos de los civiles.

Otra herramienta para tener una incidencia en la garantía de los derechos de la población y que ha sido utilizada son las Misiones Humanitarias. Esta es “una estrategia de intervención por medio de los defensores comunitarios, que consiste en un sistema de monitoreo acerca de la situación de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario (DIH)”<sup>81</sup>. Se ejecuta en las zonas más afectadas por el conflicto para así conocer de manera más verídica las necesidades de la población, y gestionar la ayuda de manera eficaz.

La Defensoría también le realizó un seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y a sus autos. Ya que de acuerdo con lo declarado por la Corte Constitucional, existía un amplio número de derechos que estaban siendo vulnerados, y fueron declarados como un “estado de cosas inconstitucional”<sup>82</sup>. Según la Corte el cumplimiento de los derechos de la población, en este caso la población desplazada,

---

<sup>79</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.5. Documento Electrónico

<sup>80</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.6. Documento Electrónico

<sup>81</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.10. Documento Electrónico

<sup>82</sup>Ver Unidad de Protección. “Reseña, Sentencia T-025 de 2004 Corte Constitucional de Colombia”. 2004, p. 1. Documento Electrónico.

no es facultad del Estado, es una obligación. “Y el derecho a la vida digna, a la integridad personal, a la salud, a la igualdad y al trabajo”<sup>83</sup> entre muchos otros, deben ser garantizados por las instituciones que trabajan para este fin.

Para dar cumplimiento al fallo proferido por la Corte Constitucional se realizó una “gestión defensorial”<sup>84</sup> sobre el “auto 004 de 2009, que trata de las alarmantes violaciones a los derechos que se están cometiendo sobre las poblaciones indígenas”<sup>85</sup>. Apuntando al trabajo que realizó la Defensoría, ya que es una de las instituciones encargadas de vigilar, proteger, promover y difundir los derechos humanos de toda la población, sin discriminación. Se desarrollaron talleres con el propósito de generar conocimiento sobre la sentencia. Además de formar a la comunidad sobre el tema de los derechos humanos, y las herramientas legales con las que cuentan solo por el hecho de ser ciudadanos.

Otra de las actividades realizadas fue la gestión sobre los “autos 092 y 237, ambos involucrados con el tema de la violación a los derechos de las mujeres, quienes se han visto seriamente afectadas por el conflicto”<sup>86</sup>. Para prevenir y disminuir los índices de maltrato y violencia de género, “se propone realizar un trabajo en conjunto con las mujeres líderes de las comunidades, y lograr construir estrategias con el fin de adoptar medidas oportunas, eficaces y urgentes”<sup>87</sup>. Para este fin se iniciaron actividades por parte de varias dependencias trabajando en un “Plan de Acción Integral Institucional que trate la Violencia Basada en Género. Y se avanza con un proceso de monitoreo que permita conocer las condiciones de desigualdad y discriminación de las mujeres”<sup>88</sup>, para articular los indicadores con el Plan de Acción.

---

<sup>83</sup>Ver Unidad de Protección. “Reseña, Sentencia T-025 de 2004 Corte Constitucional de Colombia”, p.1. Documento Electrónico.

<sup>84</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.12. Documento Electrónico

<sup>85</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.13. Documento Electrónico

<sup>86</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.14. Documento Electrónico

<sup>87</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.14. Documento Electrónico

<sup>88</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.21. Documento Electrónico

De igual modo, frente al “auto 006 se otorga especial atención a las peticiones de la población desplazada con discapacidad, elaborando los requerimientos correspondientes”<sup>89</sup>. Con el propósito de adoptar las medidas necesarias que garanticen el pleno acceso a los derechos de esta población.

Estas serían en conclusión las principales medidas adoptadas frente a lo ordenado por la Corte Constitucional según lo expuesto en la Sentencia T -025, que incluye a una multiplicidad de actores.

Ahora bien, para adelantar acciones que garanticen el derecho de reparación de las víctimas, se tratan diversos temas. Uno será “la estabilidad socioeconómica, para esto la intención es lograr que la comunidad conozca sus derechos, para que así pueda ser reconocido como víctima y le sean reparados los daños causados”<sup>90</sup>. Otro tema será el de las tierras y los despojos, al respecto se fortalecerá la presencia prestando una asesoría en materia judicial y administrativa. Para poder garantizar una efectividad dentro de los derechos territoriales.

En el tema de los retornos se presenta una disyuntiva ya que por un lado “está la visión institucional en donde Acción Social asegura que brinda un pleno cumplimiento de sus funciones y hay una seguridad garantizada por parte de las autoridades a la población desplazada; mientras que la sociedad civil se queja por la falta de garantías en materia de seguridad, y por las pocas oportunidades que ofrecen”<sup>91</sup>. De allí la multiplicidad de quejas y de trabajo informal que se encuentra en las grandes ciudades, pues las opciones de retorno, son pocas. Y frente a las necesidades diarias, la única opción es salir a trabajar en las calles, así no se tenga garantizado unas condiciones dignas ni un ingreso fijo.

La principal incidencia que han tenido las comunidades en condición de vulnerabilidad, dentro del proyecto ha sido la participación en materia de formación y capacitación. Esto para llegar a conocer los temas más relevantes sobre la dinámica

---

<sup>89</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.16. Documento Electrónico

<sup>90</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, pp.17-18. Documento Electrónico

<sup>91</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.19. Documento Electrónico

del conflicto en el cual habitan. Y así obtener las herramientas para informarse de manera efectiva son las políticas públicas. A través de talleres, seminarios y de reuniones con las autoridades en donde se procura integrar a los líderes de las organizaciones sociales.

Lo anterior busca generar buenas prácticas a largo plazo. Sin embargo, para que esto se convierta en un hecho factible es necesario que se convierta en un proceso continuo, con informes de evaluación. Que permitan adelantar un monitoreo y hacer más efectivo el trabajo realizado.

De acuerdo con esta finalidad la Defensoría del Pueblo se propone “fortalecer su capacidad institucional para planificar, articular y hacer seguimiento a sus acciones en las regiones”<sup>92</sup>. Y para lograrlo decidió “crear un espacio al interior de la institución para coordinar, articular y planear entre los proyectos que se ejecutan en terreno y las diferentes instancias de la Defensoría”<sup>93</sup>. De este modo se organizaron reuniones entre los Defensores Regionales, y los equipos de terreno, para establecer un esquema; se adelantó un análisis sobre los Planes Operativos de Actividades y se realizaron los ajustes necesarios; además se prepararon para la visita de la Cooperación Sueca, a través de presentaciones sobre los planes de trabajo.

Otra importante actividad que desarrolla la Defensoría es a través de su actuación como interlocutor “apoyando espacios de atención humanitaria”<sup>94</sup>. Para esto han establecido relaciones y alianzas especialmente con organismos de Naciones Unidas. Prestando sus servicios para atender las demandas de la población desplazada, con el propósito de mejorar la calidad de estas comunidades que se encuentran en riesgo.

Pero el programa también ha presentando dificultades, entre ellas está la falta de recursos, y para subsanar esto, “la Defensoría acudió a establecer un Convenio con ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los

---

<sup>92</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.28. Documento Electrónico

<sup>93</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.29. Documento Electrónico

<sup>94</sup>Ver Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.30. Documento Electrónico

Refugiados)”,<sup>95</sup>. Lo cual represento un importante aporte en materia de inversión, para poder continuar con la línea de acción.

---

<sup>95</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.31. Documento Electrónico

### **3. EL APRENDIZAJE TRAS LA COOPERACIÓN**

Después de comprender la relación de apoyo bilateral que existe entre Colombia y Suecia; y entender como a partir de la ejecución de programas y proyectos se ha desarrollado un vínculo que ha permitido cumplir con los objetivos de las Estrategias de Cooperación. Ahora lo importante será resaltar en qué medida aquellos programas cumplieron con los resultados esperados, y destacar los logros adquiridos.

Para este propósito se tendrán en cuenta las conclusiones de los dos proyectos que fueron analizados en el capítulo anterior. Así como los logros y las buenas prácticas adquiridas, de acuerdo con la relación de cooperación bilateral. Para este fin se tendrán en cuenta tanto el punto de vista de la Defensoría del Pueblo como el de la Evaluación que realizó Suecia, para mostrar cuales fueron las conclusiones a las que llegaron ambas partes.

Las conclusiones tanto del equipo evaluador como de la Defensoría del Pueblo frente al Programa Regionalizado para la gestión Defensorial, señalan que en general se cumplió con el objetivo principal. Es decir aumentar la eficacia y legitimidad de la gestión que desarrolla la Defensoría y se alcanzaron a cumplir algunas actividades específicas. Así mismo, se logro un fortalecimiento institucional significativo. Si se tienen en cuenta los resultados alcanzados: la articulación de los procesos, la atención descentralizada, y las actividades de formación y capacitación. Del mismo modo se destacan el efectivo e inmediato impacto que tiene la labor del Defensor Comunitario; su importante rol dentro del programa, a partir de la asesoría brindada, y del conocimiento generado en materia de derechos humanos.

Para resaltar finalmente los logros del programa se alcanzo una efectiva articulación y coordinación de las Defensorías Regionales, para incorporar los Planes operativos. Se establecieron protocolos de atención a la población desplazada. Y la Defensoría logro fortalecer la capacidad de atención y el acompañamiento a la comunidad.

A nivel institucional el fortalecimiento a partir del Programa Regionalizado le otorgo un importante posicionamiento a la Defensoría, y lo que se considera más relevante, lograr llevar la acción de la institución a lugares estratégicos de conflicto, pero con una importante y favorable respuesta en pro de los derechos de las comunidades más vulnerables.<sup>96</sup>

Sin embargo, se realizaron importantes recomendaciones y reflexiones en las cuales también llegaron a estar de acuerdo ambas partes; la más relevante es la falta de una herramienta de diagnóstico y evaluación, como una línea de base sobre la cual establecer el avance del programa. “La línea de base es la primera medición del valor de los indicadores que una intervención se propone modificar o cambiar”<sup>97</sup>. Una de las falencias, fue no tener en cuenta el valor de indicadores como: niveles de educación, acceso a salud, ingresos, demografía, y servicios públicos, entre otros. Para luego realizar una fase de diagnóstico para medir la incidencia.

Otra anotación en la cual coincidieron fue en lograr una articulación con los componentes del programa, para hacer más efectiva su ejecución, es decir hacer uso de las herramientas para lograr planear y gestionar y así obtener un resultado óptimo.

Estos fueron las conclusiones halladas en común, pero la Evaluación realizada por la ASDI, señalo otras fallas y recomendaciones para futuras iniciativas. Por ejemplo la falta de una “jerarquía de vulnerabilidades”<sup>98</sup>; anotaron la falta de institucionalización de la figura del Defensor Comunitario y la necesidad de incluir herramientas de formación y capacitación que den resultados a largo plazo en materia de protección y promoción de derechos humanos. Así como la articulación de las funciones dentro del programa, al separar equipos o designar diferentes tareas dentro de la ejecución de un mismo proceso.

Para corregir todo lo anterior la ASDI propone fortalecer los canales de diálogo; para lograr una comunicación fluida entre la Defensoría del Pueblo y la asistencia técnica que se presta, y poder realizar un diagnóstico compartido. Con esto lograr un resultado más eficaz de acuerdo a las herramientas brindadas por ambas partes. También recomendó hacer una reestructuración en materia de planeación y

---

<sup>96</sup>Comparar Defensoría del Pueblo, “Programa Regionalizado para la gestión defensorial”. p.34. Documento Electrónico.

<sup>97</sup>Ver DNP. “Introducción”. p. 68.

<sup>98</sup>Comparar Jessup y Hayek. “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”, p. 33 Documento Electrónico

gestión de proyectos, ya que es importante hacer un uso efectivo de los instrumentos. Pues si no se articula el equipo de trabajo, y se integra con el equipo que presta la asistencia, para brindar una ayuda efectiva a la comunidad será difícil lograr resultados.

Por esto propone establecer una matriz de resultados con una línea de base, que tenga un diseño y aplicación que sean más fáciles de monitorear.

Es preciso señalar que al realizar esta evaluación se tuvo en cuenta experiencias de tres proyectos anteriores realizados en Colombia con apoyo Sueco. Y a pesar de que existen variables que hacen que cada proyecto a ejecutar tenga sus imprevistos, como en este caso lo fue el contexto nacional, pues contaba con un panorama muy complejo, a raíz del conflicto armado, el narcotráfico y la violencia estructural que afecta a la población civil. Así como el lineamiento en materia de política exterior, y la relación bilateral entre ambas naciones. Ya que son variables aleatorias, de allí la importancia de la planeación cuando se establece el Marco de Referencia y el Marco Lógico.

La Estrategia de Cooperación que aprobó el Ministerio de Relaciones para ejecutar el proyecto por medio de la ASDI, es bastante ambiciosa, y busca “el incremento en el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario como paso hacia una paz duradera y el fortalecimiento del imperio de la ley y la promoción de una cultura democrática y de un buen gobierno en medio de un proceso de reconciliación”<sup>99</sup>.

Con la confianza que deposita Suecia al brindar asistencia técnica, se puede brindar un balance positivo frente a la gestión que desarrollo la Defensoría del Pueblo al finalizar el proyecto.

Se puede destacar la figura del Defensor Comunitario, como el actor que tuvo la mayor incidencia a corto plazo, dentro del Programa Regionalizado para la Gestión Defensorial. Ya que a falta de un instrumento que permita evaluar la gestión que se realizó en el tema de la difusión y la generación del conocimiento en materia

---

<sup>99</sup>Comparar Jessup y Hayek. “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”, p. 23 Documento Electrónico

de derechos humanos, la inmediatez de resultados se podrá observar a través de esta figura. El Defensor Comunitario se sitúa como el actor que logra llegar con su presencia física, su conocimiento, brindando asesoría legal, y generando confianza dentro de las comunidades más vulnerables del país. En múltiples ocasiones, logra contacto con poblaciones que han sido históricamente excluidas por las autoridades locales, y cuya participación no se ha tenido en cuenta, pero que en cambio han sido víctimas de la violación de derechos humanos, y que se han visto afectadas por el conflicto. De ahí que la Defensoría este en la obligación de proteger, vigilar y hacer cumplir los derechos de estas comunidades. Garantizando la presencia de un Estado Democrático.

Como se describe, la función del Defensor Comunitario se amplió cada vez más, y aunque esto fortaleció su imagen institucional, también generó cuestionamientos frente a la institucionalización de este actor o a la multiplicidad y jerarquización de tareas que viene realizando. Por ese motivo, el equipo evaluador realizó una crítica constructiva para que se definan sus funciones, pues si bien se vio una alta incidencia a corto plazo. La figura aun no ha sido institucionalizada, y la Defensoría no cuenta con los recursos necesarios para incluir a este actor a largo plazo, dentro de la multiplicidad de trabajos y proyectos que ejecuta. Por eso invita a replantear sus funciones.

De igual modo el Equipo evaluador hace un llamado para prestar atención a los procesos de formación y capacitación en derechos humanos. Así como todo lo que tiene que ver con la asesoría legal, la consulta previa y el derecho territorial. Con el fin de que el conocimiento que se otorgue sea valorado, y se preserve de alguna forma. Lo anterior con el propósito de darle más relevancia a las capacidades, por eso es necesario que la Defensoría establezca una estrategia que preserve esa finalidad, ya que es un objetivo de largo alcance, pero cuyo impacto puede ser determinante a largo plazo; si se tiene en cuenta la amplia cadena de necesidades que presenta Colombia.

En cuanto a las conclusiones halladas en el programa denominado “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”<sup>100</sup>, se puede hacer un análisis comparativo con relación al Programa Regionalizado para la Gestión Defensorial. Y establecer si se realizaron algunos correctivos, frente a las recomendaciones hechas por el Equipo de Evaluación Sueco.

En primer lugar, hay que precisar las conclusiones a las cuales se llegó al finalizar el primer semestre de ejecución, del programa para la Protección y Restitución de Derechos, que fue entre Enero y Junio de 2010. El programa tuvo problemas presupuestales lo que hizo retrasar la ejecución de algunos proyectos. Por ese motivo se les dio prioridad a la ejecución de acciones de menor costo pero con un alto impacto, como fueron las misiones humanitarias. Así mismo el equipo nacional y regional reestructuro sus funciones para brindar un mayor acompañamiento en todas las diferentes acciones, para darle un seguimiento efectivo a las políticas públicas. Brindando apoyo a los ejes centrales realizando monitoreo, y estrategias de intervención.

En el caso del enfoque de género, se le otorgo una serie de tareas a los diferentes entes estatales, como la Corte Constitucional, el Ministerio de Interior y Justicia, Acción Social y la Fiscalía General. Para que cada institución siguiendo sus lineamientos y con base en su accionar brindara el acompañamiento, formación y protección a las líderes de organizaciones sociales y a las mujeres que han sido víctimas de la violencia de género.

Frente al tema de la población desplazada, “se han diseñado espacios de participación interinstitucionales, para incidir en la formulación de los Planes Integrales Únicos en los municipios donde se hace presencia. Y frente a aquellos lugares en donde aun no operan estos espacios, se ha requerido a las autoridades locales apropiarse y encargarse de establecer un Sistema de Atención para la Población Desplazada”<sup>101</sup>.

---

<sup>100</sup>Ver Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, 2009. Documento Electrónico.

<sup>101</sup>Comparar Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.33. Documento Electrónico.

En lo que tiene que ver con el seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004 y los autos, esta sirvió como instrumento para hacer más eficiente la labor de la Defensoría y llevar un seguimiento a través de los autos.

En general se ha logrado cumplir con el objetivo inicial, pues actualmente “las comunidades tienen una nueva forma de entender la política pública, y reconocen que pueden influir en el diseño, seguimiento y evaluación de la misma”<sup>102</sup>. Esto ha traído una nueva dinámica dentro de las organizaciones sociales, con líderes locales y regionales que a partir de los talleres, seminarios, y capacitaciones, han adquirido una formación que los ha llevado a preocuparse por sacar adelante a su comunidad. Para hacer visibles los problemas, y tener una incidencia conociendo las herramientas con las que cuenta, haciendo énfasis en el bienestar colectivo más que el bienestar personal.

Pero aun falta trabajo por realizar en cuanto al fortalecimiento institucional. Es decir si bien se han articulado mejor los equipos regionales del Programa Regionalizado con los defensores regionales, para lograr una buena planeación de los procesos. El ideal es acercar el trabajo y hacer cada vez más cercanos los desafíos frente al desplazamiento, la atención humanitaria, y el manejo de los sistemas de información. En conclusión, aun falta que se logre una estructuración definida, para alcanzar los resultados esperados. Sin embargo esto depende casi por completo del compromiso y trabajo de la institución, y de una eficaz retroalimentación. Se espera que las características de un Estado Democrático se hagan visibles, con igualdad, voluntad y participación de una mayoría.

Ahora que se conocen las conclusiones halladas al finalizar el programa denominado “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”<sup>103</sup>, se puede establecer una comparación con el Programa Regionalizado. Para empezar es preciso señalar que en ambos casos se alcanzó el objetivo principal, aunque no se

---

<sup>102</sup>Ver Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, p.33. Documento Electrónico.

<sup>103</sup>Ver Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”. Documento Electrónico.

cumplieron a cabalidad con las actividades específicas que complementaban al enfoque central. Por eso se da un balance positivo pero con recomendaciones.

Teniendo en cuenta los consejos que brindo el Equipo de Evaluación Sueco sobre el Programa Regionalizado, el resultado más efectivo se da en la incidencia que se logro sobre las comunidades, a partir de las capacidades adquiridas a través de la formación y capacitación. Ya que ahora estas poblaciones, saben que cuentan con herramientas como lo son las políticas públicas, y que pueden, a partir de la participación tener una incidencia positiva. Además conocen sobre sus derechos, saben de los instrumentos jurídicos que brinda el Estado, y conocen los espacios de participación en los cuales pueden hacer parte.

Pero si lo que si quiere es medir un logro inmediato y efectivo, el más significativo es el rol del Defensor comunitario. La ayuda que brindo para recomponer el tejido social, y obtener la confianza de la población, sirviendo de vocero es fundamental.

Sin embargo, es difícil establecer la eficacia de la ayuda, sin indicadores o herramientas de evaluación que permitan realizar un análisis o una comparación para establecer si en realidad hubo un progreso. Y aunque la comparación a realizar es corta ya que el informe del último proyecto “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”<sup>104</sup> es semestral, se puede evidenciar un avance, frente a las recomendaciones del Programa Regionalizado. Esto demuestra que efectivamente quedaron buenas prácticas a partir del proyecto anterior, las cuales fueron adquiridas y son aplicadas en el proyecto que se desarrolla actualmente.

Estas buenas prácticas son en buena parte, las que caracterizan en cierta forma la efectividad de la cooperación que se otorga. Existen “cuatro dimensiones a considerar sobre las buenas prácticas y son: especialización, selectividad, ineffectividad en los canales de ayuda y gastos generales”<sup>105</sup>.

---

<sup>104</sup>Ver Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”. Documento Electrónico.

<sup>105</sup>Comparar Easterly, William y Pfitze, Tobias. “Where does the Money go? Best and Worst practices in Foreign Aid”. *Journal of Economic Perspectives*, Vol.22, N°2, 2008. p.29. Documento Electrónico. Traducción libre del autor.

La “especialización mide el grado en el cual la ayuda esta fragmentada entre múltiples donantes, múltiples países o muchos sectores por cada donante”<sup>106</sup>. Ya que si no se enfoca la ayuda, o si se distribuye por muchos países sin establecer un enfoque, esta se va a ver fragmentada sin cumplir con el objetivo general.

La “selectividad busca evitar que la ayuda llegue a lugares o países con gobiernos corruptos o con líderes autócratas. Y en cambio busca direccionar el apoyo a las naciones más necesitadas, sin que las corrupción permee esta finalidad”<sup>107</sup>. Por eso en muchas ocasiones se acude a las agencias de cooperación o a otros canales institucionales que sirvan de puente para evitar este tipo de riesgos.

En cuanto a “los canales de ayuda ineficientes, se distingue la ayuda alimentaria o la ayuda atada a objetivos políticos. En algunos casos los países brindan ayuda alimentaria a países de ingreso medio o bajo, para librarse de su exceso de producción agrícola”<sup>108</sup>. En otros casos vinculan su ayuda con algún interés.

Finalmente dentro de “los costos generales se tienen en cuenta los costos administrativos de la agencia de cooperación y los costos financieros por empleado”<sup>109</sup>. A partir de lo anterior, Suecia se caracteriza por tener una de las agencias de cooperación a nivel bilateral más eficaces lo cual destaca su buena gestión y eficacia en su labor.

En resumen, la cooperación que otorga Suecia a través de proyectos y por medio de entidades como la Defensoría del Pueblo, ha dejado una importante capacidad instalada: “219 organizaciones sociales adquieren formación básica en derechos humanos; 640 sujetos sociales adquieren formación básica en derechos humanos en 16 eventos de capacitación en las zonas focalizadas; acuerdos de voluntades firmados con las autoridades locales; y liderazgos fortalecidos a través de

---

<sup>106</sup>Easterly y Pfitze. “Where does the Money go? Best and Worst practices in Foreign Aid”, p.29. Documento Electrónico. Traducción libre del autor.

<sup>107</sup>Easterly y Pfitze. “Where does the Money go? Best and Worst practices in Foreign Aid”, p.29. Documento Electrónico. Traducción libre del autor.

<sup>108</sup>Easterly y Pfitze. “Where does the Money go? Best and Worst practices in Foreign Aid”, p.29. Documento Electrónico. Traducción libre del autor.

<sup>109</sup>Easterly y Pfitze. “Where does the Money go? Best and Worst practices in Foreign Aid”, p.29. Documento Electrónico. Traducción libre del autor.

procesos formativos en las diferentes regiones en donde se focalizo el accionar de los programas”<sup>110</sup>.

Que de acuerdo con la buena gestión y responsabilidad de las partes involucradas, cada vez pretende mejorar las condiciones de vida para alcanzar la paz duradera, la igualdad de género, y el desarrollo. Es fundamental que la formación y retroalimentación sean herramientas para futuros proyectos de desarrollo social, en un país que sigue en conflicto.

---

<sup>110</sup>Comparar Jessup y Hayek, “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”. p. 41. Documento Electrónico.

## CONCLUSIONES

Al final de la investigación se puede evidenciar que la Cooperación que otorga Suecia través de la ASDI hacia Colombia, no involucra una relación directa de ayuda, pero esto no quiere decir que sea menos efectiva. Por el contrario, ASDI ha buscado que a partir de la asistencia técnica se ejecuten proyectos que sean confiables y acordes con la Estrategia de Cooperación y con las necesidades del país. Por eso se ha buscado concentrar en menos proyectos y menos áreas, realizando enfoques de acuerdo con la clasificación en la que se encuentra el país.

En este caso, debido a la extensión del periodo a analizar, se tuvieron en cuenta dos Estrategias de Cooperación, con dos objetivos diferentes. Bajo este fin se puede evidenciar que la finalidad sigue siendo la misma, ya que Colombia sigue estando ubicada como una nación en situación de conflicto o pos conflicto; dentro de la caracterización de naciones a las cuales se les brinda ayuda. El propósito sigue siendo alcanzar una paz sostenible, lo único que varía es que en la Estrategia actual de Cooperación se hace más énfasis en la participación social y especifican con más precisión el medio para lograr el objetivo.

Con esta finalidad y teniendo en cuenta que las herramientas a utilizar fueron los proyectos y programas ejecutados en este caso, por la Defensoría del Pueblo. Fue fundamental el accionar de la institución y el apoyo brindado por el Equipo Sueco, en materia de formación y capacitación. Ya que de acuerdo con los resultados señalados en ambos proyectos, si bien se lograron alcanzar parcialmente los objetivos generales, fueron fundamentales los aportes de la cooperación en materia de recursos, gestión y formación. Es vital la confianza que otorga Suecia en este caso a la Defensoría, para ejecutar los proyectos, pues al final es el equipo colombiano el encargado de ejecutar y lograr los objetivos planteados.

La Cooperación Sueca logro articular su función, para trabajar con la Unidad de Cooperación Internacional de la Defensoría del Pueblo, y de esta forma llegar a las poblaciones más vulnerables y excluidas. Con el propósito de formar en materia de derechos humanos, genero, y prestar los servicios en temas como la asesoría legal. El

papel del equipo de ASDI, es evaluar la viabilidad de los proyectos, para dar una aprobación, con el propósito de otorgar los recursos necesarios, y finalmente evaluar los resultados.

Así mismo, sirvió como un importante ejemplo para articular los procesos al interior de la institución y mejorar el desempeño a partir de una descentralización de las funciones. ASDI brindó recomendaciones para que fueran utilizadas de manera eficiente las herramientas locales y se articularan mejor las relaciones con otras instituciones estatales, para así poder garantizar la protección y vigilancia de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario a más personas en el territorio nacional.

El modelo de Cooperación Sueco, en donde hay una relación de interdependencia, también deja una importante lección para la cooperación que se otorgue en cualquier campo. Y es dejar a un lado el asistencialismo, y tener en cuenta el potencial de la población, a partir de modelos de participación, con actores que generen confianza y que dejen una capacidad instalada una vez el programa de cooperación haya terminado.

Con una relación de interdependencia, se hacen presentes múltiples actores que inciden dentro de la relación. En el caso de la Cooperación bilateral entre Suecia y Colombia fue fundamental la participación de la sociedad civil, el equipo de trabajo de la defensoría del pueblo, el equipo de campo de la ASDI, autoridades locales y nacionales y el equipo evaluador. En cuanto a la sensibilidad y la vulnerabilidad de esta relación de Cooperación Bilateral, se puede precisar que los cambios dentro de la sociedad civil gracias a la cooperación sueca fueron en su mayoría a largo plazo. Y frente a la capacidad de respuesta, se puede calificar el buen nivel; ya que se encontraron líderes comunitarios dispuestos a asumir un rol, frente a la defensa de los derechos humanos, con el propósito de tener una mayor incidencia a partir de las políticas públicas.

Cabe destacar la figura del Defensor Comunitario, quien se convirtió en el actor que a partir de los programas llegó al interior de las comunidades más apartadas y vulnerables. Se encargó de brindar asesoría, de generar conocimiento, formación, y

logro generar confianza a partir de su labor. Este tipo de figuras institucionales, fueron las que permitieron que al interior de las comunidades surgieran líderes locales. Que vieron en las necesidades del colectivo, un elemento para hacer un llamado a la participación y lograr una incidencia en las políticas públicas.

Si bien se pueden dar resultados positivos frente al aporte de brinda Suecia en los diferentes proyectos que apoya, también existen diferentes áreas que aún falta por mejorar. Y es con base en esas recomendaciones que las entidades que trabajan con ASDI, deben hacer una retroalimentación. En el caso de la Defensoría, ampliar la comunicación con el equipo de trabajo sueco, articular los procesos entre los equipos regionales y el equipo nacional, ampliar la gestión sin centralizar los procesos y articular a partir de las herramientas que brindan otras instituciones nacionales. Todo lo anterior ha permitido mejorar la gestión, con Planes Operativos que optimicen la labor de los Defensores regionales.

En resumen, la incidencia que brinda Suecia a través de la Cooperación, es muy importante dentro del área de paz y desarrollo. En primer lugar Suecia, establece como zonas de enfoque los derechos humanos, la paz, y el apoyo humanitario. Estos elementos se ajustan al lineamiento de la política exterior de Suecia y a las necesidades de la nación colombiana. En segundo lugar, el país nórdico decide crear un enlace a través de múltiples y diversos actores, y mantener una auditoría permanente sobre la cooperación otorgada a través de su agencia de Cooperación. Esto con el propósito de garantizar su efectividad, y su impacto en los proyectos. Y finalmente los buenos indicadores de desarrollo humano que tiene Suecia, y los valores de esta nación, permiten generar confianza y aprovechar la formación y capacitación que otorgan. Pues el buen desempeño frente a la ejecución de proyectos, y a la administración de capitales, han hecho que sea valorado el apoyo y la gestión.

Si bien no ha existido mayor evolución en cuanto a los objetivos específicos que se plantea Suecia dentro de su Estrategia de Cooperación con Colombia. Esto no ha dejado de lado la labor que realiza por medio de diferentes instituciones. En cambio ha buscado la manera de mejorar los procesos, especificando el área de

trabajo, con objetivos cada vez más claros. Esto permite que los recursos se utilicen de manera más eficiente, y se destinen a un área en particular.

Para finalizar es importante adquirir cada vez más capacidades instaladas. Ya que si bien Colombia es un país que sigue en situación de conflicto o pos conflicto, también es un país con un ingreso medio. Esto no pone en riesgo la ayuda que otorga Suecia, pero tampoco la asegura por mucho tiempo. Pues Suecia hace parte de la Unión Europea, y esto aunque no lo obliga a tener un lineamiento, si puede ser un factor considerable en un futuro.

## BIBLIOGRAFÍA

Keohane, Robert O. *Después de la Hegemonía: Cooperación y discordia en la política económica mundial*. Colección Estudios Internacionales. Buenos Aires, Argentina: Grupo Editorial Latinoamericano. 1988.

### Capítulos o Artículos en libros

Departamento Nacional de Planeación- DNP. “Introducción”. En: Departamento Nacional de Planeación- DNP. *Evaluación de Impacto de los Programas PAZ y desarrollo y Laboratorios de paz: línea de base e impactos preliminares hacia la consolidación de una propuesta para evaluar el impacto de los programas regionales de desarrollo y paz*. Bogotá: 2008. 12-17.

García Katz, Mauricio. “Experiencia Regional de paz- El Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio”. En: García-Duran, Mauricio, (ed). *Alternativas a la Guerra*, Accord N° 14. Londres- Bogotá: Cinep, 2004. 30-35

Nye, Joseph S. Jr. “Globalization and Interdependence”. En *Understanding International Conflicts*. Sixth Edition. Capítulo 7. United States: 2007. 204- 230

### Artículos en publicaciones periódicas académicas

Brommesson, Douglas. “Normative Europeanization: The case of Swedish foreign policy reorientation”. *Cooperation and Conflict*. Vol. 45, N° 2, (Junio 2010). 224-244  
Consulta Realizada en Julio de 2011. Disponible en la página web.  
<http://cac.sagepub.com/content/45/2/224>

Easterly, William y Pfitze, Tobias. “Where does the Money go? Best and Worst practices in Foreign Aid”. *Journal of Economic Perspectives*, Vol.22, N°2, 2008. 29-52

Consulta realizada en Noviembre de 2011. Disponible en la página web <http://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.22.2.29>

Koumi, Helena, “La Cooperación para el desarrollo: El caso de Suecia – un país donante”, Working Paper N° 7, 2006. Centro Argentino de Estudios Internacionales. Programa de Europa. 1-19 Consulta realizada en Mayo de 2011. Disponible en la Pagina Web <http://www.caei.com.ar/es/programas/europa/07.pdf>

Per Froberg, “La Ayuda de Suecia al Desarrollo Internacional”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*. N° 16, 1989. 151-157 Consulta realizada en Marzo de 2011. Disponible en la página web, <http://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/view/27810/51937>

### **Otros Documentos**

Congreso de la República “Ley 24 de 1992”. Defensoría del Pueblo. República de Colombia. *s.p.i.*

Defensoría del Pueblo. “Acción Regionalizada para la Protección y Restitución de Derechos”, Bogotá, 2009. Consulta Realizada en Abril de 2011. *s.p.i.*

Defensoría del Pueblo, “Programa Regionalizado para la gestión defensorial”. 2009. *s.p.i*

Hernández, Gonzalo. Defensoría del Pueblo. República de Colombia. Visita a la Unidad de Cooperación. Marzo de 2011. (No hay evidencia documentada)

Jessup, Francesca y Hayek, Elisabeth, “Programa Regionalizado de la gestión defensorial en Colombia”, Evaluación de SIDA, 2008. Consulta Realizada en Marzo de 2011. Disponible en la página web <http://sidapublications.citat.se/interface/stream/mabstream.asp?filetype=1&orderlistmainid=1922&printfileid=1922&filex=2625899785638>

Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia. “Focused bilateral development cooperation”, Suecia, 2007. 1-11. Consulta Realizada en febrero de 2011. Disponible en la Página web <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/08/66/21/496f32e6.pdf>. Traducción libre del autor.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia. “Guidelines: Decisive factors for country focus”. 2007. 1-5. Consulta Realizada en Febrero de 2011. Disponible en la Página Web. <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/08/66/21/3675dfcf.pdf> Traducción libre del autor.

Ministry for Foreign Affairs, “Country Strategy for development cooperation - Colombia January 2003- December 2007”. Suecia, 2002. 1-19. Consulta realizada en Marzo de 2011. Disponible en la página web <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/03/97/48/59a14948.pdf>.

Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD). “Lineamientos del Complemento de la Política Pública de Prevención y Protección“, Acción Social. 2009. 12. Consulta Realizada en Mayo de 2011. Disponible en la Página web [http://www.accionsocial.gov.co/documentos/5149\\_Lineamientos\\_del\\_Complemento\\_de\\_la\\_Pol%C3%adtica\\_P%C3%ablica\\_de\\_Prevenci%C3%b3n.pdf](http://www.accionsocial.gov.co/documentos/5149_Lineamientos_del_Complemento_de_la_Pol%C3%adtica_P%C3%ablica_de_Prevenci%C3%b3n.pdf)

Swedish International Development Agency -SIDA. “Swedish Development Cooperation- This is how it works”. 2009, 1-12. Traducción libre del autor. Consulta realizada en Agosto de 2011. Disponible en la página web [http://www.sida.se/Global/About%20Sida/S%C3%A5%20arbetar%20vi/SIDA4848en\\_web.pdf](http://www.sida.se/Global/About%20Sida/S%C3%A5%20arbetar%20vi/SIDA4848en_web.pdf)

Unidad de Protección, “Reseña, Sentencia T-025 de 2004 Corte Constitucional de Colombia”, ACNUR. Colombia, 2004. Consulta realizada en Octubre de 2011. Disponible en la Página web [http://www.escri-net.org/usr\\_doc/ACNUR\\_-\\_\\_.pdf](http://www.escri-net.org/usr_doc/ACNUR_-__.pdf)

### **Páginas Web Institucionales y Banco de datos en línea**

Agencia Presidencial para la Acción Social. “Cooperación Internacional en Colombia”. *s.f.* Consulta realizada en Abril de 2011. Disponible en la página web <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=517&conID=2925>

Agencia Presidencial para la Acción Social. “Cooperación Internacional en Colombia-Según el Numero y Naturaleza de las Partes Involucradas”. *s.f.* Consulta realizada en Abril de 2011. Disponible en la página web <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=517&conID=2925&pagID=5876>

Agencia Presidencial para la Acción Social. “Cooperación Internacional en Colombia-Según el Tipo de Cooperación”. *s.f.* Consulta realizada en Abril de 2011. Disponible en la página web <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=517&conID=2925&pagID=5860>

Embajada de Suecia. “Cooperación Sueca con Colombia”, Bogotá. *s.f.* Consulta realizada en Marzo de 2011. Disponible en la página web [http://swedenabroad.se/Page\\_\\_\\_110574.aspx](http://swedenabroad.se/Page___110574.aspx)

Embajada de Suecia. “Ejemplos de la Cooperación que vale la pena resaltar”, Bogotá. *s.f.* Consulta realizada en Marzo de 2011. Disponible en la página web [http://www.swedenabroad.com/Page\\_\\_\\_110576.aspxm](http://www.swedenabroad.com/Page___110576.aspxm)

Ministerio de Asuntos Exteriores de Suecia, “Estrategia de la Cooperación para el Desarrollo con Colombia 2009-2013”. Estocolmo, 2009. 1-22. Consulta Realizada en Abril de 2011. Disponible en la página Web. <http://www.sweden.gov.se/sb/d/574/a/93678>

OECD, Estadísticas, “Ayuda de las naciones del CAD hacia los países menos desarrollados”. 2010. Consulta realizada en Septiembre de 2011. Disponible en la página [web](http://www.oecd.org/document/0,3746,en_2649_201185_46462759_1_1_1_1,00.htm) [http://www.oecd.org/document/0,3746,en\\_2649\\_201185\\_46462759\\_1\\_1\\_1\\_1,00.htm](http://www.oecd.org/document/0,3746,en_2649_201185_46462759_1_1_1_1,00.htm)

Pérez de Armiño, Carlos; Areizaga, Marta y Norma Vázquez. “Conflictos Civiles”. En: Universidad del País Vasco, *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, 2005-2006*. Consulta Realizada en Abril de 2011. Disponible en la página web <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/39>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo- Colombia- PNUD. “Desarrollo Humano, ¿Qué es el desarrollo Humano?, Informe de Desarrollo Humano”. *s.f.* Consulta realizada en Abril 2011. Disponible en la página web <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=i1-----&s=a&m=a&e=A&c=02008>

Swedish International Development Agency –SIDA. “A country suffering from conflicts”. 2009. Consulta realizada en Agosto de 2011. Disponible en la página web <http://www.sida.se/English/Countries-and-regions/Latin-America/Colombia/Developments-in-Colombia/>

Swedish International Development Agency –SIDA. “Development Cooperation with Colombia in 2008”, SIDA Annual Report. 2008. Consulta realizada en Agosto de

2011. Disponible en la página web <http://www.sida.se/English/Countries-and-regions/Latin-America/Colombia/Cooperation-in-figures/>

Swedish International Development Agency -SIDA, “Negotiations- The solution for Colombia”, 2009. Traducido por la autora. Consulta realizada en Agosto de 2011. Disponible en la página web <http://www.sida.se/English/Countries-and-regions/Latin-America/Colombia/Our-work-in-Colombia/>

Universidad para La paz. “Conceptualización Histórica”, Programa Regional Para América Latina y el Caribe. 2008. Consulta realizada en Abril de 2011. Disponible en la página web [http://www.upazpralc.org.uy/investigacion\\_1.2-conceptualizacion\\_historica.htm](http://www.upazpralc.org.uy/investigacion_1.2-conceptualizacion_historica.htm)

## **Entrevista**

Entrevista a Karin Olofsson, Primera Secretaria, Embajada de Suecia. Realizada en Bogotá, 26 de Mayo de de 2011.

Anexo 1. Ayuda de las naciones del CAD hacia los países menos desarrollados.<sup>1</sup>

	1998-1999			2008			2009		
	USD million	% of donor's Total	% of donor's GNI	USD Million	% of donor's total	% of donor's GNI	USD million	% of donor's total	% of donor's GNI
Australia	208	21	0,06	765	26	0,08	728	26	0,08
Austria	106	22	0,05	292	17	0,07	348	30	0,09
Belgium	242	29	0,1	954	40	0,19	957	37	0,2
Canada	377	22	0,06	1 862	39	0,13	1 482	37	0,11
Denmark	583	34	0,34	1 109	40	0,32	1 098	39	0,34
Finland	114	28	0,09	410	35	0,15	451	35	0,19
France	1 301	23	0,09	3 164	29	0,11	3 270	26	0,12
Germany	1 322	24	0,06	3 747	27	0,1	3 390	28	0,1
Greece	18	9	0,01	154	22	0,05	117	19	0,04
Ireland	102	46	0,14	680	51	0,3	512	51	0,28
Italy	709	35	0,06	1 662	34	0,07	1 139	35	0,05
Japan	1 629	14	0,04	2 608	27	0,05	3 052	32	0,06
Korea	70	28	0,02	236	29	0,03	251	31	0,03
Luxembourg	28	24	0,16	164	39	0,38	153	37	0,39
Netherlands	758	25	0,2	2 054	29	0,24	1 627	25	0,21
New Zealand	31	24	0,06	101	29	0,09	104	34	0,09
Norway	485	36	0,32	1 478	37	0,33	1 258	31	0,33
Portugal	151	57	0,14	232	37	0,1	211	41	0,1
Spain	194	14	0,03	1 546	23	0,1	1 704	26	0,12
Sweden	451	28	0,2	1 555	33	0,32	1 398	31	0,34
Switzerland	268	29	0,1	500	25	0,11	699	30	0,14
United Kingdom	975	27	0,07	4 295	37	0,16	3 922	34	0,18
United States	1 566	17	0,02	8 273	31	0,06	9 404	33	0,07
<b>TOTAL DAC</b>	<b>11 687</b>	<b>22</b>	<b>0,05</b>	<b>37 839</b>	<b>31</b>	<b>0,09</b>	<b>37 275</b>	<b>31</b>	<b>0,1</b>
<i>of which:</i>									
DAC-EU countries	7 052	26	0,08	22 016	31	0,13	20 297	30	0,13

<sup>1</sup> OECD, Estadísticas, “Ayuda de las naciones del CAD hacia los países menos desarrollados”. Documento Electrónico.

**Anexo 2. Entrevista Karin Olofsson, Primera Secretaria de la Embajada de Suecia en Bogotá, Oficial Programa ASDI, realizada en Bogotá, el 26 de Mayo de 2011.**

La entrevista tiene como propósito obtener una caracterización de la Cooperación Sueca, y establecer su formato de acción en Colombia.

*1. ¿Por qué Suecia apoya a naciones como Colombia y Ecuador y no mantiene la misma relación de cooperación con otras naciones del continente latinoamericano?*

R/: Si, la verdad es que eso por parte del gobierno sueco. Porque es el gobierno sueco y los parlamentarios suecos los que toman la decisión, acerca de nuestros enfoques: los países prioritarios y también los temas prioritarios donde vamos a trabajar, y donde vamos a tener presencia por parte de la cooperación sueca (ASDI). Entonces la herramienta concreta o el signo concreto de la decisión gubernamental es esa estrategia. Y para también darte un poquito de los antecedentes, entonces hace un poco más de tres años (Octubre 2007) se tomo la decisión por parte del gobierno sueco de reducir y concentrar la cooperación al desarrollo a nivel mundial.

Es decir, para hablar en palabras muy sencillas, íbamos a estar presente en menos países para tener más control sobre nuestras actividades y resultados en los países donde estemos presentes. Entonces se redujo como casi hasta la mitad de los países, y como consecuencia de eso, hoy día ASDI por parte de la cooperación sueca estamos presentes en tres países de América Latina: Colombia, Bolivia y Guatemala. En esa reforma que se hizo, era en aras de hacer como la cooperación más eficaz, de tener más control sobre los resultados, los recursos, más transparencia, etc. Y también era una intención de querer hacer la categorización temática mucho más clara, para tener un seguimiento y también un trabajo de dialogo más eficiente, por parte de nosotros que trabajamos con la cooperación de estos países. Y entonces se hizo la categorización de la cooperación, en algunas distintas categorías. Si miramos el caso concreto de América Latina, Colombia obviamente es un país de conflicto y pos conflicto, al igual que Guatemala. Y Bolivia es un país que se encuentra dentro de la categoría del largo plazo. La verdad no estamos en Ecuador.

*2. ¿Y Porque no apoyar otras naciones, de Latinoamérica?*

R/: Eso es una decisión política, y se baso también en querer reducir. Y si antes de esa reforma, de esa decisión gubernamental, que se tomo en 2007; antes estábamos presentes en Honduras, Nicaragua. Entonces se hizo “facing out”, se termino en esos países. Y antes habíamos estado en Perú, Ecuador. Se hizo un proceso de reducción y de concentración de la cooperación. Y también de reducir la cantidad de países, para poder concentrarnos.

3. *¿Cuál será el motivo para que Suecia siga cooperando en Colombia, a pesar de estar catalogado actualmente como un país de ingresos medios-altos?*

R/: Allí tienes claramente, aunque también cabe destacar que sigue siendo como una decisión política, aunque eso siempre tiene su complejidad, es decir seguramente hay una multitud de factores. Pero lo que también se destaca claramente en esa estrategia que nos corresponde seguir en nuestro trabajo diario, es la existencia, la persistencia del conflicto interno armado, que motiva nuestra presencia acá, por parte de la cooperación sueca. Porque justamente como tu bien dices es un país bastante rico, de ingreso medio-alto. Entonces económicamente, puramente, viendo los índices macroeconómicos, eso no motivaría. Pero la persistencia del conflicto interno armado y sus consecuencias. Sus consecuencias sobre la población civil y en cuanto a infracciones al derecho internacional humanitario y violaciones a derechos humanos, eso es la motivación. Eso es muy claro.

4. *¿Cuál es la expectativa que tiene Suecia de la cooperación que brinda hacia Colombia?*

R/: La esperanza es también un poco los objetivos que estamos también explicando en esa Estrategia. La verdad es que yo diría que es todo eso. Aquí yo diría que viendo tu tema un poco específico la necesidad de los temas identificados mas claves y mas estratégicos para el dialogo: la necesidad de un proceso de paz negociado con amplia participación social, la necesidad de salvaguardar la igualdad de género y el respeto por los derechos humanos, la necesidad de reducir la exclusión política en Colombia social. Porque menciono eso, es bastante importante, porque eso también va como muy coherentemente y es como un hilo conductor en toda la estrategia cuando tiene que ver con antecedentes, análisis, los objetivos planteados. Entonces, esa es la esperanza que vamos a llegar a ese proceso. Pero hay un aspecto clave que me gustaría enfatizar, y que siempre enfatizamos. Es que, OK, esa

es la estrategia del gobierno sueco, pero obviamente eso también es desarrollado a base de una consulta con actores colombianos. Es decir, aunque se toma la decisión por parte del gobierno sueco, claro. Pero de todas formas se ha hecho una consulta previa, con actores de la sociedad civil colombiana, con actores de la institucionalidad colombiana, del Estado, del gobierno, de actores multilaterales presentes acá, etc. Entonces es todo un proceso no, y también allí lo que es importante mencionar, que tiene relación con eso, es que eso también marca nuestras intervenciones o programas que estamos apoyando. Es decir, nosotros ósea basándonos en esos objetivos apoyamos actores colombianos que tienen propuestas que van encaminándose hacia esos objetivos. Es decir, no es ASDI, no es Suecia, no somos nosotros que estamos allí en Meta, que estamos allí en Valledupar, que estamos allí en Montes de María, no somos nosotros. No es nuestra agenda. Esa es la agenda de ustedes, como colombianas y colombianos. Y como actores claves en esos procesos constructivos. Entonces puede parecer como un detalle pero es bastante importante, porque se trata mucho como de la apropiación de los procesos que tienen ustedes y también va todo mano a mano con la apuesta que tenemos en la Declaración de Paris, entre los distintos países donantes.

5. *¿Cual cree usted ha sido el área de mayor incidencia de la Cooperación Sueca en Colombia, y porque?*

Importante hablar sobre los pedacitos fundamentales de la cooperación sueca, en cuanto a nuestra incidencia. Por ejemplo: perspectiva de derechos y perspectiva de los pobres, son como dos pilares fundamentales, en nuestra cooperación. Es decir, perspectiva de derechos se trata de, un derecho que no está cumplido, si una persona vive en conflicto, si tienes una infracción sobre el derecho humano o el derecho internacional humanitario. Es decir, entonces es una violación de su derecho, no se trata de la perspectiva asistencialista, que hay que cumplir o suplir necesidades básicas. Se trata de derechos que no son respetados, y eso es bastante importante porque admite también un reconocimiento de los derechos de las personas humanas y también requiere una perspectiva integral y de largo plazo. Se trata también de una responsabilidad del Estado.

Y también perspectiva de los pobres, eso se trata de que hay que hacer un análisis previo, antes de cada apoyo, lo que hacemos, tenemos todo un ciclo interno antes de tomar un decisión y hay que también procurar que cada actor y programa que vamos a apoyar este

también dirigido a los más pobres, es decir los más necesitados, o los más afectados en cuanto a sus derechos, en la privación de sus derechos, en el no cumplimiento de sus derechos. Y también la perspectiva de los pobres tiene otro aspecto, que a mí me parece clave, y es que hay que aplicar un enfoque diferencial. Es decir, los pobres no están constituidos de una masa anónima de personas, es José, es María, es una jovencita, es un niño. Es decir son personas humanas. Para poder encontrar soluciones, para empoderar a esas personas, tienes que aplicar un enfoque diferencial y ver que son distintos tipos de personas que tienen distintos tipos de necesidades.

6. *¿Cómo se diseña la estrategia de acción y actuación de Cooperación con Colombia?*

R/: Es como una decisión del gobierno sueco, tiene todo un proceso previo de consultas también con actores con relevancia con la cooperación sueca, más que todo con actores colombianos en Colombia. Entonces se diseña, es como un proceso en donde ASDI esta también dando a petición del gobierno sueco, se preparan documentos, se trae material de análisis, después se tienen varios pasos de reuniones, consultas, con actores colombianos. Lo que es importante destacar, es que el gobierno sueco tiene el “lead”, es decir el liderazgo. Es decir no es un proyecto consensuado. Es el gobierno sueco quien toma la decisión, pero hay un flujo de consultas con el Ministerio de Relaciones Exteriores, pero es el gobierno quien realiza el documento final.

7. *¿Por qué apoyar el área de desarrollo y paz y no concentrarse en otros temas?*

R/: Por el conflicto internado armado. Tiene que ver también lo que sale aquí un poco en el análisis, el vínculo entre el conflicto interno armado que sigue vigente y sus consecuencias, sobre derechos humanos y derechos internacional humanitario. Pero también la pobreza, es por también el enfoque hacia los más necesitados. En los estudios que salieron, se mostro una correlación directa entre la situación de pobreza y el conflicto interno armado, es interesante ver como hace poco varios estudios pudieron dar prueba de esa relación.

8. *¿Por qué la paz sostenible, los derechos humanos, y no atacar el narcotráfico?*

Suecia con su perfil y su historia. Viendo la política exterior de Suecia y en la actualidad también, eso son como principios muy bien cimentados de trabajar por la construcción de paz, la paz sostenible, los derechos humanos, el desarrollo más o menos de esa perspectiva de derechos que es una manera de operativizar los derechos humanos y de respeto por los derechos humanos. Es sumamente importante el reconocimiento del conflicto interno armado, pero también no se puede considerar solamente las atrocidades como el narcotráfico, porque no. Porque tenemos un derecho internacional humanitario, tenemos el respeto en cuanto a los derechos de la población civil. Y allí hay una diferencia conceptual que tendría sus implicaciones negativas.

Es una ideología, que sustenta como el que hacer y la estrategia, creemos en paz, creemos en la importancia de construcción de paz; bien hay algunos países en el mundo donde Suecia ha estado presente con apoyo militar, obviamente en Afganistán por ejemplo, era muy discutido y debatido antes, pero ok. Pero es como un esfuerzo civil y militar.

Son muy importantes los principios fundamentales de la política exterior, han sido y siguen siendo el respeto por los derechos humanos, e intentar también construir la paz por medio de acciones no violentas. Y construir, apoyar, canalizar recursos en este caso a actores colombianos que quieren fomentar la paz y la construcción de paz.

*9. ¿Cuál ha sido el mayor impacto o logro en los programas o proyectos efectuados?*

Esa es una pregunta muy grande. Porque mira cada programa y apoyamos como, no sé, ahorita como 50. Cada uno tiene su set súper complicado de resultados. Y también creemos en cada programa, porque si no, nunca apoyaríamos. Me explico, porque apoyamos UNICEF, porque hemos visto que tienen impacto, en cuanto a reducir la violencia o el riesgo que reclutan menores. Apoyamos a PNUD, porque vemos que la apuesta de REDES es realmente una oportunidad para los actores, en las diferentes regiones.

*10. ¿Cuál es el procedimiento para que ustedes apoyen o no, un programa?*

Lo que hacemos normalmente. Te puedo dar un ejemplo. Normalmente es así, X actor nos viene con una propuesta, y muchas veces es luego de un dialogo o ha habido un acercamiento. Después de que se presenta la propuesta, empezamos un proceso interno de

valoración. Como oficial de programas, compartimos el portafolio de programas. Cada oficial de programas de MAPP-OEA, al recibir una nueva propuesta, me corresponde realizar un informe muy breve. Y se analiza sostenibilidad, costo – eficiencia, relevancia. Es decir, la correlación de los objetivos propuestos, en X propuesta con los objetivos que propone Suecia, porque tiene que encajar. Cuando ya se ha hecho un informe de valoración, se presenta al equipo, se hace todo un comité, para presentar deficiencia, se discute la calidad. Y después se hace una revisión final, y normalmente se apoya. Perdón al principio se hace una valoración para ver la viabilidad, y ver si es posible seguir con el proceso. Entonces, no siempre aprobamos cien por ciento, a veces si vemos deficiencias, dejamos de aprobar esperamos para que aclaren, deficiencias en su propuesta, en su apuesta, su marco teórico, su análisis. O aunque aprobamos, si aprobamos, lo cual es el mayor de los casos, aprobamos pero con exigencias de complementar, aclaraciones. Después ahí un flujo de informes anuales, y reuniones anuales donde se hace seguimiento.

*11. ¿Cómo se determina cuales serán los beneficiados de los programas?*

Eso hace la coparte, es bastante importante. Porque es de tener confianza en la capacidad de análisis. Pero es algo que nosotros valoramos también. Tenemos en cuenta que el grupo meta, ha podido participar, que han tenido consultas para que puedan influenciar en el diseño y en el “set up”.

*12. ¿Existe alguna metodología en particular que maneje ASDI para evaluar la efectividad de los proyectos?*

Si en cierta forma tenemos una metodología, una pauta para evaluar. Si aprobamos programas, proyectos o no. Yo diría que eso es como una pauta fundamental. Y obviamente cuando se hacen evaluaciones, se basa indirectamente o directamente sobre esa metodología, porque obviamente hay que evaluar sobre lo que ha existido. Es importante decir que ASDI, no va por ahí evaluando, bueno por falta de recursos, pero también porque no es nuestro papel. Es decir hay que hacer evaluaciones externas.

Para ASDI es clave y cada vez más, las auditorias y las evaluaciones programáticas, evaluaciones de impacto y de contenido. Dentro de ASDI, hay toda una tendencia por hacer seguimiento, monitoreo, “follow up” en lugar de preparación; vamos a seguir con análisis,

preparación, valoración, pero vamos a reajustar y vamos poner más énfasis en seguimiento. Eso es muy clave.

Pero no lo hacemos nosotros mismos, también por falta de recursos y porque no es nuestro rol. Porque si nosotros también hemos estado involucrados, y hemos apoyado y existe también una cosa psicológica, pues uno quiere apoyar lo que uno ha respaldado. Entonces lo que hacemos es que tenemos varias empresas, se hacen licitaciones públicas, y ganan algunas empresas.