



Programa Promoción de la Convivencia

Este programa es un esfuerzo conjunto
entre las instituciones colombianas y la comunidad internacional
para impulsar procesos de verdad, justicia, reparación y reconciliación

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD

PROGRAMA PROMOCION DE LA CONVIVENCIA

Breve Descripción

El presente Programa y los mecanismos de gestión que la acompañan, reúnen lineamientos estratégicos para la ejecución y/o fortalecimiento de iniciativas que tienen como objetivo contribuir a la generación, afianzamiento y/o consolidación de capacidades nacionales y territoriales para el fortalecimiento institucional, la construcción de la paz y la promoción de la convivencia sobre la base del respeto de los derechos humanos, con énfasis en los derechos de las víctimas.

El Programa de Promoción de la Convivencia busca fortalecer las capacidades nacionales y territoriales para promover la convivencia pacífica sobre la base del reconocimiento de los derechos humanos y el restablecimiento de los derechos de las víctimas, y la promoción de la reintegración social, económica y cultural de la población desmovilizada con un enfoque comunitario y diferencial.

Este Programa se relaciona con el Programa de Fortalecimiento de la Justicia en Colombia con la finalidad de abordar los procesos de verdad, justicia y reparación; desarme, desmovilización y reintegración, y las dinámicas de reconciliación de forma coordinada y complementaria en la acción y en el tiempo.

Bogotá, Colombia 20 de diciembre de 2007

PROGRAMA PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA

Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN

PARTE I. ANÁLISIS DE SITUACIÓN

- 1.1. Marco Conceptual.
- 1.2. Contexto y Marco Institucional.
- 1.3. La Cooperación Internacional en el contexto de la paz.
- 1.3. Justificación.

PARTE II. ESTRATEGIA

- 2.1. Enfoques estratégicos.
- 2.2. Criterios y lineamientos.
- 2.3. Lógica de intervención:
 - 2.3.1. Objetivo general.
 - 2.3.2. Programa Promoción de la Convivencia.
- 2.4. Articulación transversal.

PARTE III. ACUERDOS DE GESTION

- 3.1. Estructura de gestión del Programa.
- 3.2. Ciclo del Programa.
- 3.3. Instrumentos financieros y otros arreglos.
- 3.4. Preparación del plan de trabajo y el plan de adquisiciones
- 3.5. Arreglos de contratación

PARTE IV: MONITOREO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

- 4.1. Presentación de informes, evaluación y auditorías.
- 4.2. Riesgos e instrumentos de mitigación.

PARTE V: CONTEXTO LEGAL.

PARTE VI: OBLIGACIONES ANTERIORES Y REQUISITOS PREVIOS.

PARTE VII: MARCO DE RESULTADOS Y RECURSOS

PARTE VIII: PLAN ANUAL DE TRABAJO 2008.

PROGRAMA PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA

1. INTRODUCCIÓN

El Programa Promoción de la Convivencia es una iniciativa de armonización de la cooperación internacional en aras de acompañar al Estado y a la sociedad colombiana en uno de sus mayores retos: seguir avanzando hacia la construcción de una paz duradera y sostenible. En este sentido, pretende fortalecer las capacidades nacionales y territoriales para el fortalecimiento institucional, la construcción de la paz y la promoción de la convivencia y la reconciliación, con énfasis en el sistema de justicia y el respeto de los derechos humanos y los derechos de las víctimas.

Este Programa responde a los compromisos de coordinación, complementariedad y armonización de la cooperación internacional (Declaración de París, OCDE 2005) con una propuesta integral y común de intervención en materia de verdad, justicia, reparación, convivencia y reconciliación, con la finalidad de potenciar el impacto de sus acciones en Colombia.

El Programa se concibe en el marco de la normativa internacional en materia de derechos humanos, ratifica las declaraciones de Londres y de Cartagena, se inserta en las prioridades establecidas por el diálogo tripartito entre el Gobierno, G24 y la sociedad civil, que fueron definidas en la Estrategia de Cooperación Internacional 2007-2010 del Gobierno colombiano, en particular en lo que se refiere al área de Reconciliación y Gobernabilidad. En su construcción han participado de forma conjunta instituciones del Estado, donantes y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD-, y se han realizado consultas con víctimas y con sociedad civil.

La centralidad de las víctimas y el reconocimiento de sus derechos constituyen el criterio inspirador de la propuesta. Por ello, merece especial atención la participación activa de las víctimas y de sus organizaciones en el desarrollo de políticas, procesos y estrategias basadas en el reconocimiento de sus derechos. Todo ello en aras de su dignificación y recuperación de su papel como actor social, político, económico y cultural en la sociedad para el pleno ejercicio de su ciudadanía.

Como punto de partida, se ha identificado la existencia de una relación de múltiple interdependencia entre los procesos de verdad, justicia y reparación; desarme, desmovilización y reintegración, y las dinámicas de reconciliación, que si bien recorren caminos paralelos, deben interrelacionarse para conseguir la no repetición de los hechos violentos y la construcción de la paz. Por ello, el presente Programa se relaciona con el Programa de Fortalecimiento de la Justicia en Colombia para abordar dichos procesos de forma coordinada y complementaria en la acción y en el tiempo.

PARTE I. ANÁLISIS DE SITUACIÓN

1. 1. MARCO CONCEPTUAL

La doctrina y la jurisprudencia internacional señalan la necesidad de abordar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación como elementos esenciales para contribuir al establecimiento de un marco de convivencia y un proceso de reconciliación social y político.

La legitimidad de este proceso depende en gran medida de hacer efectivos los derechos de las víctimas a saber y ser escuchadas, a la investigación y sanción de los delitos cometidos, a la reparación integral, así como la garantía de no repetición. Por ello, es fundamental garantizar la centralidad de las víctimas, no sólo desde el punto de vista de sus derechos fundamentales, sino también desde el punto de vista de su protagonismo político y de su identidad social.

La convivencia pretende ser una etapa previa y necesaria para la construcción sostenida de la paz y de los derechos humanos. En este sentido, se entiende la convivencia desde los siguientes criterios conceptuales:

1. La convivencia implica la aceptación de las diferencias, en el seno de una sociedad, donde prima la tolerancia y el reconocimiento de derechos y deberes.

2. La convivencia es una forma de cultura, es decir, de conocimiento y de interrelación humana.

3. La convivencia acepta el pluralismo político e ideológico dentro de los valores de la democracia y el Estado de Derecho.

4. La convivencia es el conjunto de enseñanzas y aprendizajes que permiten vivir juntos aceptando las diferencias y el pluralismo identitario generando espacios de confianza.

5. La convivencia, compartiendo derechos, deberes y responsabilidades debe ser una etapa previa a procesos más profundos que implican la reconciliación y la superación de la violencia.

Por su parte, la reconciliación entendida básicamente como construcción de relaciones tiene como objetivo buscar formas innovadoras de crear un tiempo y un espacio, dentro de los diferentes niveles de la población afectada, para abordar, asumir e integrar el doloroso pasado y el futuro, que necesariamente será compartido, como un medio de enfrentarse al presente.

En este sentido, se entiende a partir de los siguientes criterios conceptuales:

- Es la manera que tienen los seres humanos de zanjar sus diferencias sin tener que volver a usar la violencia. Parte del reconocimiento del otro haciendo énfasis en los beneficios que cada parte obtiene en acuerdos aunque sean mínimos- para la cooperación y la convivencia pacífica. No se trata de forzar un pacto para vivir juntos sino de ayudar a que se puedan encontrar acuerdos para dar sentido a por qué vivir juntos.
- Procura generar y reconstruir grados de confianza y diálogo dentro de una sociedad, que contribuyen a integrar los procesos de desarme, desmovilización y reintegración, de justicia, de atención a víctimas, y de acuerdos políticos que, aisladamente, no son suficientes para reconstruir el tejido social en sociedades castigadas por la violencia.

Por todo ello, convivencia, paz y reconciliación, no se deben ver como la etapa final sino más bien como un proceso de construcción permanente -difícilmente lineal y más bien irregular-, largo en el tiempo, que requiere múltiples esfuerzos en diversas áreas, especialmente culturales y políticas para contribuir al cambio de imaginarios colectivos, dinámicas adquiridas por las situaciones de violencia, para dar paso a formas de convivencia pacífica y de reconocimiento mutuo.

Si no se tiene en cuenta este conjunto de perspectivas y enfoques de construcción permanente, se puede correr el riesgo de prolongar una situación de violencia en el futuro o de reproducir las fuentes de la violencia, profundizando situaciones de polarización y, tal vez, de intensificación del sufrimiento humano.

En muchas sociedades se han tomado iniciativas y se han realizado propuestas que han permitido, antes de terminar la situación de violencia, allanar el camino y contribuir a trabajar por escenarios de garantías de los derechos fundamentales y convivencia. Allí donde se han tomado este tipo de iniciativas se ha reforzado el tejido social que contribuye a la paz y se han generado expectativas y proyectos de cómo y por qué convivir en un futuro cercano y próximo.

Por todo ello, el Programa Promoción de la Convivencia entiende la convivencia y la reconciliación en un múltiple sentido:

- a. Como forma de curación y cierre de las heridas sociales producidas por la violencia para superarla y construir un futuro diferente.
- b. Como un encuentro entre las víctimas por la violencia y sus derechos, para alcanzar con plenitud su ciudadanía.
- c. Como un proceso que permite la superación de las históricas exclusiones sociales, bien sean de origen étnico, de género, de edad, territorial, político o de otro orden.
- d. Como un camino hacia la reintegración con enfoque comunitario que permita la reconstrucción del tejido social, la confianza y el liderazgo comunitario.

1.2 CONTEXTO

Colombia ha enfrentado una situación prolongada de violencia y hoy vive una coyuntura peculiar, en la que en medio de la misma, el Gobierno colombiano llevó a cabo un proceso de diálogo y negociación con las AUC, adelanta conversaciones con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), y continúa sus esfuerzos por lograr un Acuerdo Humanitario con las FARC.

Durante los últimos años ha desarrollado esfuerzos orientados a la desmovilización de estos grupos. Según datos oficiales¹ a octubre 31 de 2007 se han desmovilizado un total de 45.255 personas: de forma colectiva 31.671 pertenecientes a las autodefensas (28.751 hombres y 2.920 mujeres) y de forma individual, 14.084 -que incluyen a menores-, de las cuales 11.884 son hombres y 2.200 son mujeres. De las desmovilizaciones individuales, 8.052 corresponden a las FARC-EP, 3.682 a las AUC, 1.915 al ELN y 435 a disidencias de otros grupos ya desmovilizados².

En el marco de la negociación con las AUC, el Gobierno Nacional presentó un proyecto legislativo que, luego de un debate en el Congreso de la República donde se presentaron observaciones y recomendaciones de organismos internacionales³, se aprobó la ley 975 o “Ley de Justicia y Paz” promulgada el 25 de julio de 2005. La Corte Constitucional examinó la constitucionalidad de la ley⁴, donde estableció que: la confesión deberá ser completa y veraz como requisito para recibir beneficios judiciales; que los procesados responderán de manera personal o solidaria con todos sus bienes, de procedencia lícita o ilícita, y que la calificación de víctima debía ser más amplia que la inicialmente contemplada por la ley. El fallo también buscó garantizar la no repetición de los hechos de violencia, pues indica que quien reincida en actividades delictivas pierde el beneficio de la pena alternativa.

La mayoría de los bloques y frentes de las AUC que estaban operando en varias regiones del país se han desmovilizado y se sumaron al proceso de reintegración a la vida civil liderado por el Gobierno Nacional.

Se tiene conocimiento del surgimiento de bandas criminales emergentes en las zonas de desmovilización o ubicación de excombatientes, hecho que ha sido reportado en el Noveno Informe de la MAPP/OEA, y recientemente, en el Informe del Área de Desmovilización, Desarme y Reintegración de la Comisión Nacional de Reparación y Reintegración⁵.

La aprobación e implementación de la Ley 975 establece el mecanismo para que las víctimas reclamen sus derechos. A la fecha, se han registrado 70.000 víctimas ante la Fiscalía, de las cuales 23.000 están acreditadas dentro de los procesos en curso y tan sólo 3.000 cuentan con algún tipo de representación legal. El 80 % de las denuncias han sido presentadas por mujeres en reclamo de derechos por delitos cometidos contra sus cónyuges o compañeros, pero en esas mismas denuncias no visibilizan los delitos que han sido cometidos contra ellas. Sólo 7.625 mujeres aparecen como víctimas directas de las agresiones cometidas por los paramilitares en todo el país.

El Estado y sus instituciones han avanzado en el establecimiento de mecanismos que garanticen a las víctimas el ejercicio de sus derechos, en condiciones de seguridad. Sin embargo, este esfuerzo debe ser fortalecido para evitar en el futuro la repetición de hechos de violencia que dificulten la participación activa de las víctimas en este proceso.

De igual manera, el Estado ha venido trabajando para eliminar los efectos que la violencia tiene en grupos vulnerables como: infancia y la juventud, víctimas de las minas antipersonales, el reclutamiento forzado, la violencia sexual y desplazamiento. Así mismo, ha dedicado especial atención a las poblaciones indígena y afrocolombiana cuyos derechos específicos se ven afectados. A pesar de ello persisten dificultades que hacen necesario el apoyo y acompañamiento de la comunidad internacional al Estado y la sociedad.

¹ Fuente: ACR, DIJIN – DICAR Policía Nacional.

² Según la Alta Consejería para la Reintegración, en la actualidad se dan 9 desmovilizaciones individuales diarias en promedio.

³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Centro Internacional para la Justicia Transicional –ICTJ-, entre otros.

⁴ Sentencia C370-06

⁵ El 95 % de las personas desmovilizadas están comprometidas con el proceso. Entre el 3 – 5 % restante se ha vinculado a bandas criminales emergentes que principalmente se dedican al narcotráfico, según la Alta Consejería Presidencial para la Reintegración.

Para la implementación de la Ley 975 existe un amplio número de instituciones con responsabilidades diversas. El Ministerio del Interior y de Justicia preside el Comité Interinstitucional de Justicia y Paz, con el fin de atender todo lo relacionado con el tema de manera integral y gerencial y coordinar las entidades del Estado en todo el proceso⁶.

Otro organismo creado por esta ley, es la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), ente mixto integrado por representantes del Estado, el Gobierno, las víctimas y miembros de la sociedad civil. En materia de responsabilidad con los derechos de las víctimas a la reparación, tienen competencia las Comisiones Regionales para la Restitución de Bienes y el Fondo para la Reparación de las Víctimas de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

Se ha creado también la Alta Consejería para la Reintegración, uno de cuyos ejes de actuación es la reintegración económica y social de la población desmovilizada a través de iniciativas con enfoque comunitario, que fomenten espacios de interacción y encuentro entre miembros de las comunidades receptoras, víctimas y esta población.

1.3 LA COOPERACION INTERNACIONAL EN EL CONTEXTO DE LA PAZ

La comunidad internacional ha demostrado estar comprometida con la paz y los derechos humanos en Colombia. En el marco de la Declaración de Londres, del año 2003, expresó su apoyo a los esfuerzos del Gobierno colombiano por introducir las instituciones plenamente funcionales de un Estado democrático en todo el territorio, sobre la base del respeto de los derechos humanos y del derecho humanitario internacional y del bienestar y seguridad de la ciudadanía.

Posteriormente, en la Declaración de Cartagena, del año 2005, ratificó este apoyo, destacó la importancia y relevancia de los procesos de desarme, desmovilización y reinserción que se estaban dando y subrayó la necesidad de complementar el marco jurídico con legislación que permita la realización de los principios de verdad, justicia y reparación.

En este sentido, por ejemplo, la Unión Europea en la declaración del Consejo de Ministros del 19 de noviembre de 2007 recuerda y reitera las conclusiones de la UE de 3 de octubre 2005 y acoge favorablemente las medidas adoptadas por el Gobierno colombiano y las autoridades colombianas para aplicar la Ley de Justicia y Paz (LJP) de modo transparente y eficaz. Al tiempo que reconoce los logros obtenidos, el Consejo también toma nota de que la aplicación de la LJP dista de ser completa. El Consejo confirma la disposición de la UE y de sus estados miembros para prestar apoyo a las actividades que fomenten la paz, la verdad, la justicia, la reparación y la reconciliación, así como a las actividades que promuevan los procesos de DDR.

Por su parte, el Sistema de Naciones Unidas en Colombia, en su Marco de Asistencia para el Desarrollo 2008 – 2012 establece como una prioridad de su cooperación el área de “Paz, seguridad y reconciliación”, que busca fortalecer la institucionalidad democrática, la construcción de la paz, la promoción de la convivencia, el desarrollo humano y el restablecimiento de los derechos de las víctimas, con enfoque diferencial y de reconciliación.

En general, hasta la fecha, la cooperación internacional ha orientado su trabajo desde la perspectiva de víctimas, exclusivamente; y/o en una fase más reciente desde la perspectiva de la reintegración de las personas desmovilizadas; sin embargo, son escasas las iniciativas tendientes a la creación de condiciones a nivel nacional y local que apunten a la convivencia y la reconciliación desde una perspectiva integral.

Aunque el proceso presenta importantes avances, todavía afronta múltiples retos y dificultades, la cooperación internacional se encuentra frente a varias alternativas para orientar su apoyo a procesos de convivencia y reconciliación que busquen la justicia, la verdad y la reparación de las víctimas:

- 1. Apoyo a víctimas**
- 2. Apoyo a procesos de reintegración**

⁶. Este Comité fue creado por el decreto 3391 de 2006 y está conformado por: el Vicepresidente de la República, el Ministro del Interior y de Justicia, el Ministro de Defensa, el Alto Comisionado para la Paz, el Presidente de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, el Alto Consejero para la Reintegración, el Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Presidente de la Corte Suprema y el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura.

3. Fomento de condiciones de convivencia y paz con un horizonte de justicia, verdad y reconciliación.

1. **El apoyo a las víctimas.** Hay consenso en este apoyo en la medida en que se trata del colectivo más afectado por las consecuencias de la violencia, y la necesidad de superar la asimetría que se ha identificado en la atención que se brinda a las víctimas frente a la que se otorga a la población desmovilizada. En este sentido, la cooperación internacional manifiesta su interés y compromiso en ayudar a los colectivos que más lo necesitan y jugar un papel crucial en el apoyo al Estado para contrarrestar ese desequilibrio y contribuir a garantizar la atención a las víctimas y su acceso a los derechos a la verdad, justicia y reparación. Y avanzar en los contenidos de la Ley 975 relativos a la protección, seguridad y dignificación de las víctimas

También es de suma importancia encontrar mecanismos y espacios en los que las víctimas sean escuchadas con su propia voz y sus enfoques del problema. Para ello es imprescindible el fortalecimiento de las organizaciones de víctimas y el fomento a la creación de redes regionales y su coordinación.

2. **El apoyo a la reintegración** parece oportuno en la medida que el éxito del proceso de reintegración, económico, social y cultural es determinante para la convivencia, la paz y la reconciliación nacional. Su fracaso conllevaría un peligro de inseguridad e implicaría también un clima de desconfianza por parte de otros grupos que quisieran iniciar otros procesos de desmovilización, así como de desazón por parte de la sociedad civil y de las víctimas.

En este sentido, se ve necesario apoyar un proceso de reintegración por las siguientes razones:

- a) Para reducir el peligro de la reincidencia y de la marcha atrás de un proceso de desarme y desmovilización.
- b) Entre las personas desvinculadas hay niños y niñas víctimas involucrados por la fuerza a la violencia a los que es crucial apoyar en su integración social, económica y cultural.
- c) Además, entre los hombres y mujeres desmovilizados/as se debe apoyar a quienes quieren dejar la lógica de la violencia, reincorporarse a la vida civil y ser parte de las comunidades.
- d) Para avanzar en la consolidación de la paz.

No obstante lo anteriormente planteado en los puntos 1 y 2, debe tenerse en cuenta que apoyar de manera exclusiva, ya sea a las víctimas o a procesos de reintegración no es suficiente para alcanzar la convivencia, la reconciliación y la paz. Por ello, Colombia busca abordar estos procesos con un enfoque integral.

3. **El apoyo a iniciativas que promuevan condiciones de convivencia y paz con un horizonte de justicia, verdad y reconciliación.** Teniendo en cuenta todo lo anterior, una opción razonable, aunque no exenta de riesgos, es apoyar los esfuerzos del Estado y la sociedad civil colombiana en procesos de convivencia y paz sostenible con un horizonte de reconciliación, siempre en perspectiva comunitaria, para que las condiciones de encuentro entre personas reincorporadas, víctimas, instituciones públicas y otros sectores sociales puedan ser más justas y tendientes a fomentar acuerdos mínimos y fortalecer mecanismos para gestionar la vida en común de forma pacífica. Se trata de trabajar con todos los miembros de la comunidad, reflexionar sobre los errores del pasado, mejorar la situación que fomentó la violencia, cambiar mentalidades, fortalecer instituciones y transmitir valores para evitar así el legado de la violencia a generaciones futuras.

En consecuencia, el apoyo de la comunidad internacional se dirigirá a poner en práctica planes integrales de desarrollo comunitario y estrategias locales de convivencia y paz, donde, entre otros muchos elementos, el acompañamiento psicosocial a la persona desmovilizada procure cambios culturales y de mentalidad en este colectivo que favorezcan su integración comunitaria.

Por lo anterior, no se pretende dar ningún tipo de apoyo político a los grupos desmovilizados, ni a sus estructuras, ni tampoco un apoyo económico o subsidio personal a la población desmovilizada.

1.4 JUSTIFICACIÓN

Uno de los mayores retos del Estado y la sociedad colombiana en la actualidad es avanzar hacia la construcción de la paz y la creación de condiciones necesarias para que pueda darse una convivencia sostenible, que apunte a la reconciliación, tanto a nivel local como a nivel nacional.

Colombia ha manifestado un gran compromiso en la búsqueda de soluciones a la situación de violencia. En este contexto, el actual gobierno llevó a cabo un proceso de diálogo y negociación con las AUC, adelanta conversaciones con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), y continúa sus esfuerzos por lograr un Acuerdo Humanitario con las FARC.

El país cuenta hoy con un marco legal que regula los procesos de desarme, desmovilización y reinserción (DDR) y que ha permitido ampliar el debate en el país acerca de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Así mismo, se ha fortalecido un sistema institucional -con la creación de la Alta Consejería para la Reintegración (ACR) y la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR)- y el gobierno está avanzando en el desarrollo de políticas de atención integral a las víctimas y de reintegración social y económica de las personas desmovilizadas.

Si bien se han logrado importantes avances como los mencionados, el Estado colombiano enfrenta grandes retos para avanzar en la consolidación de la paz y evitar la exportación de la violencia hacia el futuro. En ese sentido, es necesario fortalecer las iniciativas institucionales tendientes a superar la asimetría existente entre la población desmovilizada y las víctimas; garantizar plenamente los derechos de éstas con enfoque diferencial de género, edad y etnia, así como promover la reintegración creando condiciones para evitar el surgimiento de nuevas bandas de delincuencia organizadas, entre otras.

Algunas víctimas y sus organizaciones, por su parte, han emprendido iniciativas para hacer escuchar su voz y sus demandas, exigir sus derechos y ser reconocidas como sujetos activos en los ámbitos político, económico, social y cultural. Entre otras acciones, están presentando denuncias ante la Fiscalía General de la Nación, están fortaleciendo sus organizaciones y están llevando a cabo acciones de recuperación de una memoria colectiva que las dignifique, especialmente a nivel local y regional. Sin embargo, estos esfuerzos son todavía incipientes y requieren ser fortalecidos y extendidos para lograr una mayor visibilidad e incidencia de sus intereses, para lo cual es necesario que cuenten con las debidas condiciones de seguridad y protección.

Asimismo, existen múltiples esfuerzos a favor de la paz desde la sociedad civil entre los cuales destacan experiencias locales en las que se han ensayado y se ensayan modelos sostenibles de convivencia y reconciliación que, si bien no han sido suficientemente recogidas, sistematizadas y valoradas, generan o pueden generar aprendizajes que contribuyan a la orientación de programas institucionales y comunitarios.

En este contexto, la Cooperación Internacional ha demostrado interés en continuar apoyando los diferentes esfuerzos orientados a la verdad, la justicia y reconciliación, en concordancia de las declaraciones de Londres y Cartagena, promoviendo la coordinación, la complementariedad y la armonización de su intervención en Colombia, con la finalidad de potenciar el impacto de sus resultados y canalizar los recursos disponibles de manera óptima y eficiente.

En aras de potenciar y fortalecer todos estos esfuerzos, el Programa Promoción de la Convivencia propone apoyar de manera integral procesos de convivencia y paz sostenible con un horizonte de justicia, verdad, reintegración comunitaria y reconciliación. Como criterio inspirador del Programa, se reconoce la centralidad de las víctimas, es decir, el reconocimiento de sus derechos, su protagonismo político y su identidad social.

En la medida en que el Programa plantea una visión integral y comunitaria, la población objeto sería el conjunto de la sociedad colombiana; y esto trasladado a nivel local y regional, significa trabajar con el conjunto de la comunidad. No obstante, existirá una población con atención prioritaria en la medida que su voluntad y participación en el proceso es clave para garantizar su éxito, como son las víctimas y las personas desmovilizadas, sean estas individuales o colectivas, de cualquier grupo armado.

A su vez, se tendrá también en cuenta la población tradicionalmente excluida (principalmente mujeres, infancia y juventud, pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas y población desplazada) de la vida política, económica, social y cultural para que el proceso contribuya también a reducir esa exclusión y plantear modelos de ciudad y nación incluyentes.

Se considera a la infancia y a la juventud como elementos claves para la no repetición. Por lo tanto, el trabajo con niños/as y jóvenes -sean éstos de la comunidad receptora, víctimas, o desmovilizados/as- es fundamental para el éxito y la sostenibilidad

de estos procesos. Por otro lado, las mujeres son el otro grupo poblacional fundamental por ser un grupo significativo dentro de las víctimas y por constituir un grupo visible y firme en la reclamación judicial de la reparación.

PARTE II. ESTRATEGIA

2.1. Enfoques estratégicos

El marco estratégico general se inspira en los siguientes enfoques:

1. Enfoque centrado en las víctimas. El Programa se centra en las víctimas, sus derechos y su participación efectiva en los procesos de verdad, justicia, reparación, convivencia y reconciliación para promover la recuperación de su dignidad y ciudadanía activa.

2. Enfoque de derechos. El Programa se fundamenta en los derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

- a. El **derecho a la verdad**, incluye tanto el derecho individual de las víctimas y sus familiares a conocer lo ocurrido; como su dimensión colectiva sobre la existencia de un conocimiento de la sociedad sobre su pasado;
- b. El **derecho a la justicia**, comprende el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de graves violaciones a los derechos humanos, que incluye: 1. el deber de sancionar a quienes hayan cometido esos delitos, 2. el deber de investigar todos los asuntos relacionados, 3. el derecho de las víctimas a un recurso judicial efectivo, 4. el deber de respetar las normas del debido proceso y 5. el deber de imponer penas adecuadas a los responsables.
- c. El **derecho a la reparación integral**, abarca todas las medidas tendientes a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas y tiene una dimensión individual y colectiva.
- d. Las **garantías de no repetición** consisten en las reformas institucionales y la adopción de las medidas necesarias para consolidar el estado de derecho, mantener una cultura de respeto de los derechos humanos y restablecer la confianza en las instituciones⁷.

3. Enfoque de fortalecimiento de capacidades nacionales y territoriales para la promoción de la convivencia. En la definición de estrategias de atención a víctimas, un punto central es la participación y el fortalecimiento de los actores nacionales y territoriales del Estado y de la sociedad civil. En Colombia estos actores han jugado un rol esencial en la construcción de escenarios de paz y de reconciliación. Por ello, es pertinente el fortalecimiento de las estructuras institucionales y sociales, sus funciones y su articulación, al igual que el apoyo al trabajo realizado por las organizaciones de víctimas.

4. Enfoque de desaprendizaje de la violencia y promoción de cambios culturales en la población desmovilizada y en la sociedad en general. Se plantea una estrategia de sensibilización y pedagogía de la reconciliación que tienda a un cambio cultural y a una transformación de identidades donde exista un reconocimiento real de las víctimas y de la responsabilidad de los actos cometidos por las personas desmovilizadas, de conformidad con el marco jurídico aplicable.

5. Enfoque de reintegración en perspectiva comunitaria y de reconciliación. La Estrategia apoyará procesos de reintegración que trascenderán la población desmovilizada para abarcar, además, a la comunidad receptora, a las víctimas y a otras poblaciones vulnerables. Todo lo anterior con el propósito de brindar a dichas comunidades instrumentos y capacidades para afrontar la reintegración de la población desmovilizada con un horizonte de reconciliación.

6. Enfoque diferencial (género, juventud e infancia y diversidad cultural). Se tendrán en cuenta, tanto en los diagnósticos como en la definición de acciones, las características diferenciales de las mujeres, los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, los niños y niñas desvinculados/as y la juventud, y se promoverá su plena participación.

⁷ . Ver Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. ONU Ag. Res 60/147 del 16 de diciembre de 2005

2.2. Criterios y lineamientos:

El presente programa, liderada por las instituciones del estado colombiano con observancia de los principios de cooperación internacional, se rige por los siguientes criterios y lineamientos:

- a. Observancia de las políticas públicas colombianas.
- b. Complementariedad con los esfuerzos en marcha.
- c. Armonización de la cooperación.
- d. Mecanismos de coordinación.
- e. Coherencia y Construcción Progresiva.

2.3. Lógica de Intervención

2.3.1 Objetivo general

Favorecer las capacidades nacionales y territoriales para el fortalecimiento institucional, la construcción de la paz y la promoción de la convivencia y la reconciliación, con énfasis en el sistema de justicia, el respeto a los derechos humanos y los derechos de las víctimas.

2.3.2. PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA

A. Objetivo específico

Fortalecer las capacidades nacionales y territoriales para construir la convivencia pacífica sobre la base del reconocimiento de los derechos humanos, el restablecimiento de los derechos de las víctimas y la promoción de la reintegración social, económica y cultural de la población desmovilizada con un enfoque comunitario y diferencial.

B. Resultados esperados

1. Incrementadas las capacidades nacionales y territoriales para la gobernabilidad democrática y la convivencia pacífica, a través del fortalecimiento de las instituciones públicas y de las organizaciones de la sociedad civil, así como promoviendo el dialogo entre las mismas.
2. Implementadas estrategias de desarrollo económico y social en comunidades receptoras.
3. Fortalecidas las organizaciones de víctimas para su activa y efectiva participación en los procesos de verdad, justicia y reparación.
4. Implementados procesos de transformación de imaginarios individuales y colectivos de la población desmovilizada y las comunidades receptoras.
5. Promovida, a nivel nacional, una cultura de convivencia y reconciliación, a través de iniciativas culturales, educativas y de comunicación.

C. Marco de resultados

Resultado 1: Incrementadas las capacidades nacionales y territoriales para la gobernabilidad democrática y la convivencia pacífica, a través del fortalecimiento de las instituciones públicas y de las organizaciones de la sociedad civil, así como promoviendo el dialogo entre las mismas.

Este resultado busca facilitar el fortalecimiento de las instituciones públicas y de las organizaciones de la sociedad civil, al igual que el diálogo entre las mismas, con el objeto de incrementar sus capacidades y poner en marcha de manera articulada acciones encaminadas a la promoción de la convivencia, la paz y la gobernabilidad democrática. En este sentido, se desarrollaran las siguientes líneas de intervención:

- a. Fortalecimiento de las Oficinas regionales de la CNRR.
- b. En operación los Comités territoriales de restitución de bienes.
- c. Fortalecimiento de los espacios locales y territoriales de diálogo con las organizaciones de la sociedad civil.
- d. Fortalecimiento de la institucionalidad pública, nacional y territorial, en temas de verdad, justicia, reparación y reconciliación, en coordinación con el Programa de Fortalecimiento del Sector Justicia.
- e. Fortalecimiento de las instancias territoriales de reintegración comunitaria.
- f. Apoyo al diseño e implementación de planes territoriales de reconciliación.

Resultado 2. Implementadas estrategias de desarrollo económico y social en comunidades receptoras.

Este resultado busca promover estrategias de desarrollo integral de las comunidades receptoras a través de la ampliación y fortalecimiento de espacios de actividad económica y sociocultural, como mecanismo eficaz para promover la reintegración de la población desmovilizada así como la mejora de condiciones de vida de las víctimas y otros sectores excluidos. Se trata, en definitiva, de promover una situación socioeconómica favorable y avanzar en una reconstrucción del tejido económico y social en convivencia pacífica que permita perspectivas de reconciliación.

En este sentido, se desarrollarán las siguientes líneas de intervención:

- a. Fortalecimiento de las capacidades de las autoridades locales en aras de maximizar el impacto de las intervenciones a través de entrenamiento y asistencia técnica a las instituciones públicas.
- b. Implementación de iniciativas de carácter económico y sociocultural de infraestructura de pequeña y mediana escala –a partir de las necesidades identificadas colectivamente entre los distintos actores públicos y privados– dirigidas a fomentar el desarrollo integral de las comunidades receptoras en aras de mejorar el bienestar de toda su población.

Resultado 3. Fortalecidas las organizaciones de víctimas para su activa y efectiva participación en los procesos de verdad, justicia y reparación.

Este resultado busca avanzar en el reconocimiento de las víctimas como sujetos de derecho, en su dignificación y empoderamiento así como en el fortalecimiento de sus organizaciones para incrementar su visibilidad y protagonismo en los procesos de verdad, justicia y reparación. En este sentido, se desarrollaran las siguientes líneas de intervención:

- a. Fortalecimiento de las organizaciones de víctimas y promoción de la conformación de redes.
- b. Fortalecimiento de los mecanismos de consulta social con víctimas, permanente y propositiva, con especial énfasis en el esquema de la CNRR.
- c. Fortalecimiento de los espacios de reflexión con la sociedad civil.
- d. Apoyo a las estrategias de prevención, protección y seguridad a víctimas, en coordinación con el Programa de Fortalecimiento al Sector Justicia.
- e. Fortalecimiento de los programas de asistencia humanitaria, especialmente los adelantados y/o coordinados por el Estado.
- f. Apoyo a programas de asistencia psicosocial a víctimas.

- g. Fortalecimiento de programas de apoyo a la recuperación de la memoria histórica y/o colectiva para el reconocimiento del derecho de las víctimas a la verdad.
- h. Apoyo a los programas de reparación integral individual y colectiva, material y simbólica de víctimas.
- i. Fortalecimiento de las redes nacional y regionales de atención a víctimas.
- j. Desarrollo de una estrategia de comunicación para la orientación e información a víctimas.
- k. Desarrollo de una estrategia de comunicación dirigida a la población en general para lograr la visibilización social de las víctimas.
- l. Fortalecimiento de los programas de asistencia legal y apoyo al reconocimiento del derecho de las víctimas a la justicia, en coordinación con el Programa de Fortalecimiento de Fortalecimiento de la Justicia en Colombia.
- m. Fortalecimiento de organizaciones sociales que adelantan acciones de información, orientación y acompañamiento a las víctimas.

Resultado 4: Procesos de transformación de imaginarios individuales y colectivos de la población desmovilizada y las comunidades receptoras.

La transformación de imaginarios de la población desmovilizada y de las comunidades receptoras es un elemento esencial para obtener garantías de “no repetición” en el entendido de que el perdón no puede ser impuesto y por lo tanto no puede ser otorgado en nombre de las víctimas. En este sentido, se desarrollarán las siguientes líneas de intervención:

- a. Fortalecimiento de los programas de atención psicosocial a la población desmovilizada, su familia y la comunidad receptora.
- b. Fortalecimiento de los programas de educación en valores y resolución pacífica de conflictos.
- c. Fortalecimiento de iniciativas orientadas a la construcción de la paz y la promoción de la convivencia.

Resultado 5. Promovida, a nivel nacional, una cultura de convivencia y reconciliación, a través de iniciativas culturales, educativas y de comunicación.

La reconciliación no supone el olvido sino una nueva forma de abordar el pasado de cara a la construcción de un futuro compartido. Supone la instauración de nuevas relaciones de confianza; así como el aprendizaje de nuevas formas de dirimir las controversias a través de medios pacíficos y democráticos. En este sentido, se proponen las siguientes líneas de actuación:

- a. Identificación y diseño de estrategias, programas y proyectos culturales, educativos y de comunicación de promoción de la convivencia y la reconciliación.
- b. Estrategia de sensibilización y pedagogía de la reconciliación diseñada e implementada.
- c. Implementación de proyectos de impacto: culturales, educativos y de comunicación de promoción de una cultura para la paz y la convivencia.

2.4. Articulación transversal

Este Programa constituye una experiencia innovadora que debe ser aprovechada al máximo y por ello requiere una articulación estratégica que apunte a generar lecciones aprendidas, conocimientos y análisis compartidos entre el Estado, la sociedad y la cooperación internacional, en aras de alimentar el desarrollo de las políticas en materia de verdad, justicia y reparación, reintegración y reconciliación, como una contribución a la promoción de la convivencia y la construcción de la paz, que pueda ser replicada en otras esferas del orden nacional e internacional.

A su vez, esta articulación contribuye a enriquecer y retroalimentar la propia estrategia y a potenciar el impacto de los resultados previstos en cada programa, favoreciendo su sostenibilidad.

Por ello, el Programa plantea las siguientes actividades transversales, cuya orientación e implementación se realizarán de acuerdo a los lineamientos establecidos por el Comité Programático, que se desarrolla en los Acuerdos de Gestión:

1. Espacios de diálogo tripartito.

El Programa busca facilitar y promover el diálogo entre el Estado, la comunidad internacional y las víctimas, de manera permanente y propositiva, para fomentar la interlocución, procurar espacios de confianza y credibilidad y garantizar su participación activa en los procesos de verdad, justicia, reparación, convivencia y reconciliación.

Asimismo, se realizarán consultas periódicas con organizaciones de la sociedad civil en temas relevantes a esta Estrategia.

2. Espacios de reflexión y análisis nacional e internacional

Este Programa promueve la realización de foros y espacios de reflexión permanente en materia de verdad, justicia, reparación, convivencia, reintegración y reconciliación, a los que se invitarán a personas y/o instituciones de reconocida trayectoria nacional y/o internacional.

Asimismo, se fomentará el intercambio de experiencias y conocimientos comparativos entre Colombia y otros países, que vivan o hayan vivido procesos de construcción de paz y la creación de redes de expertos/as, que puedan servir como insumos para extraer lecciones aprendidas de iniciativas exitosas y fallidas y brindar aportes sustantivos en las diferentes materias.

3. Investigación académica.

Con el objeto de enriquecer la implementación del programa, se definirán ejes de investigación académica acordes a sus objetivos y líneas de acción, que podrán ser desarrolladas por instituciones académicas y/o centros de investigación nacional e internacional.

4. Sistematización de experiencias y buenas prácticas

La sistematización de procesos, la documentación de las buenas prácticas existentes y las que surjan del presente programa y las lecciones aprendidas son de fundamental importancia para implementar el programa, facilitar la publicidad de la experiencia, visibilizar las buenas prácticas realizadas, consolidar redes y colaborar con todos aquellos que trabajan en el campo de la justicia transicional, la paz, desarme, desmovilización y reintegración y reconciliación en el mundo.