

*La cooperación entre Alemania
y Colombia en el ámbito
de la justicia transicional:
apoyo al proceso de paz
de Colombia en el marco
del proceso de justicia y paz*

*Marco Antonio Macana
Andrés Mauricio Valdivieso*

Introducción

El presente capítulo tiene como objetivo fundamental examinar el papel de la cooperación entre Alemania y Colombia en el ámbito de la justicia transicional, en el caso concreto de la implementación de la Ley de Justicia y Paz, e interpretar la perspectiva alemana frente a una posible negociación política del conflicto armado con las FARC. Para lo cual se describen los principios orientadores de la política alemana en el marco de las directrices generales de la Unión Europea. Asimismo, se realiza un esbozo de los principales programas de cooperación que han sido creados e implementados en Colombia a partir de esa experiencia en sus transiciones de la dictadura nazi y la dictadura comunista hacia la paz y la democracia. Finalmente, se pretende interpretar la posición de Alemania frente a la adopción e implementación de la Ley de Justicia y Paz, y, sobre un eventual acuerdo de paz con las FARC. Todo lo anterior será objeto de análisis desde la perspectiva de las estructuras

de gobernanza y de la cooperación interregional, las cuales son categorías que se han priorizado para el desarrollo del presente capítulo.

La cooperación alemana en el marco de las directrices de la Unión Europea: apoyo para una negociación política del conflicto colombiano

La cooperación es una estrategia que posee características propias del compromiso alemán con otras naciones; procura conseguir logros sostenibles por medio de la colaboración recíproca y el cubrimiento de muchos ámbitos. Sus actores u organizaciones, aunque con una visión distinta o de rivalidad, gozan de algo en común: trabajar en alianza o en red con sus contrapartes. No obstante, la mayoría de las organizaciones tienen una trayectoria larga de ayuda. Es decir, han funcionado sin grandes impactos publicitarios, pero, eso sí, de manera sostenible y cooperativa. El objetivo ha sido contribuir a la reducción de la pobreza en el mundo, asegurar la paz, proteger el medio ambiente y ayudar en el proceso de globalización de manera justa y sostenible (Quevedo, 2009, p. 1).

La cooperación se ha enmarcado a partir del 2007, en un nuevo conjunto de directrices legales, que rigen las relaciones de la UE con el resto del mundo, incluida América Latina. Estas no son solamente redes o subsistemas de cooperación subregionales, bilaterales, sino globales y de extensa complejidad, debido a las debilidades que para este propósito de integración regional aún enfrenta la región de Suramérica. Ellas se reflejan en *compromisos* que cubren amplios sectores regionales y contribuyen a la búsqueda de una salida política a los conflictos, particularmente, al conflicto armado interno de Colombia (Quevedo, 2009, p. 1).

Estos *compromisos* tienen su génesis y fundamento en la estrategia de contribución a la paz y a la estabilidad de las naciones. Sin embargo, no hay que perder de vista el gran potencial de desarrollo económico que podría suponer para la región Andina una Colombia en paz (Comisión Europea, 2007, p. 3)

En este sentido, la Declaración de Copenhague sobre la Identidad Europea, de 1973, es coherente y enuncia que hay un *compromiso* de los Estados miembros en la defensa de los principios de representación democrática, el Estado de Derecho, la justicia social y el respeto a los derechos humanos. Esto es ratificado por el Tratado de Maastricht de 1992, el tratado de Ámsterdam de 1997 y el nacimiento de la Unión Europea, que refuerzan el interés en esa obligación. Además, es ratificado por la Carta de los Derechos Fundamentales

de la Unión Europea, de 2000; la aprobación en el Consejo Europeo de Niza, del 2001; el nuevo Tratado de Lisboa, de 2009, que confirma la importancia de los derechos humanos; y el tratado por el cual se establece una Constitución para Europa, de 2004 (Pastrana, 2006, p. 243).

Sin embargo, la política exterior alemana se inserta en la de la UE, en la *política de cooperación y desarrollo*, que tiene como objetivo, en parte, la promoción de alianzas o redes de cooperación que ayudan, con capacitación y recursos, a combatir la raíz del conflicto armado en Colombia; aunque ello no sea siempre así, sino al menos a corto plazo, parece claro que es bastante difícil considerar a Alemania como independiente de la UE en muchos campos, dado que esta nación es parte decisiva de la política de coordinación y aplicación de la UE, como también de la política exterior y seguridad común (PESC).

Además, la política exterior de la UE en relación con terceros países promueve otras medidas de apoyo y denuncia las situaciones de violación de los DD.HH. en América Latina, por medio de acciones de instituciones en justicia, convivencia y derechos humanos que ha llevado a cabo la Delegación de la Unión Europea en Colombia, y que han consistido fundamentalmente en ayuda financiera para la paz y la reconstrucción. Asimismo, hay que tener en cuenta lo que se ha estado promoviendo en torno a la justicia transicional y el logro de la paz, en iniciativas con organizaciones nacionales e internacionales, incluyendo las organizaciones de víctimas, para contribuir a la causa de la paz y la reconciliación (Avello, 2008, p. 4).

Estas acciones en red o subsistemas de las instituciones de la UE con el continente suramericano (CAN-Unasur-Mercosur) aún acusan debilidad, porque solo han logrado una expresión parcial de la región, pero, a pesar de ello, se enfocan hacia varios campos específicos que incluyen los derechos humanos, la justicia y la convivencia, los pueblos indígenas, la cooperación para el desarrollo de la comunidad y de los Estados miembros, la política de la UE frente a los terceros países en relación con la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, los niños y los conflictos armados, los defensores de los derechos humanos, el fomento al derecho internacional humanitario, la promoción y protección de los derechos del menor, la violencia contra las mujeres y la lucha contra todas las formas de discriminación contra ellas (Pastrana, 2006, p. 251).

Estas acciones también se han consolidado en *compromisos* que se demuestran con los apoyos dados a los gobiernos y entes judiciales, en temas puntuales como el acompañamiento a periodistas, sindicalistas, organizacio-

nes y defensores de derechos humanos amenazados. Esto relleva el respeto, la igualdad y la democracia como principios fundamentales de la Unión Europea (Delegación de la UE para Colombia, 2005, p. 5).

No obstante, a partir de 2007, las relaciones entre la UE y los países latinoamericanos las rige un nuevo marco o instrumento de cooperación para el desarrollo, como se ha anunciado, que constituye la nueva base jurídica principal de la cooperación, aunque no sea la única, siempre bajo el paraguas de la declaración institucional del *Consenso europeo sobre la política de desarrollo*, de 2005, en donde particularmente los alemanes están destacando, entre otros *compromisos*, el de contribuir a la paz y la convivencia pacífica de Colombia por medio del diálogo y la cooperación.

En otras palabras, la estrategia de la UE hacia Colombia, de 2007 a 2013, deberá entenderse en el marco de la declaración de dicho consenso, adoptado por el Parlamento europeo, el Consejo de Ministros, los Estados miembros y la Comisión de 2005. Aquí el tema central ha sido la erradicación de la pobreza en el contexto del desarrollo sostenible y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Sin embargo, en ella se subraya también la importancia de mantener una relación de asociación con los países en desarrollo y de promover el buen gobierno, los derechos humanos y la democracia, con la finalidad de que la globalización sea más equitativa. De este modo, la declaración va a prever un enfoque diferenciado en función del contexto y las necesidades, y propone un marco temático común que incluya la cohesión social, el empleo, el comercio y la integración regional entre las prelación de la cooperación comunitaria (Comisión Europea, 2007, p. 8).

En resumen, los *compromisos* de Alemania y Colombia vienen, desde hace casi 50 años, desarrollando la cooperación y el esfuerzo común para lograr la paz y el desarrollo sostenible. Esto se ha reforzado a partir de 2007, con el nuevo régimen legal que ha establecido la UE para el desarrollo de las naciones, incluyendo a América latina, y particularmente a Colombia, dado que tiene una larga duración de conflicto armado, que conlleva una complejidad específica, en donde la desconfianza entre el Estado y la sociedad civil es grande, y se necesita la superación de esta situación con la ayuda subregional, bilateral y multilateral. Esta es una meta que se ha planteado la cooperación alemana para el desarrollo junto con otros donantes. De este modo, el trabajo en el terreno tendrá que entrelazarse por medio de alianzas o redes que articulen los actores supranacionales, estatales, regionales, locales, las instituciones públicas y privadas de los Estados, con una gama más amplia de posibilidades de intervención en la solución de los conflictos;

todo con el fin de lograr también el acercamiento del mismo y sus habitantes (Embajada de la República Federal de Alemania, 2007, p. 8).

En Suramérica se ha venido construyendo una variedad de campos de gobernanza que son acordes con una visión regional, los cuales parece que apuntan a mayores niveles de articulación entre los países de la región para enfrentar problemas comunes. En este orden de ideas, se piensa que el trabajo avanza hacia sobrepasar la autoridad de los Estados, como en el caso de la UE. Asimismo, se viene considerando que las instancias multilaterales, como Unasur y las otras, resultan convenientes para realizar aproximaciones a conceptos como el de regionalismo y el de gobernanza multinivel, en tanto permiten aproximarse desde una óptica académica a las características del proceso de configuración de Suramérica como una región (Simmonds, 2013, p. 27).

En este contexto, también preocupa la estrecha interdependencia del sistema económico mundial, en donde ninguna economía nacional queda libre de las crisis de otros países y regiones. Sin embargo, los riesgos aquí aparecen latentes cuando los pilares de la economía de una nación dependen de una economía mundial estable. Es en este sentido que las crisis financieras y económicas, por ejemplo de regiones como África, Asia o América del Sur, terminan impactando a otras naciones. Por tanto, una cooperación para el desarrollo orientada hacia la estabilización de las economías de los países contraparte fortalece también la economía de los países donantes (Pastrana y Aponte, 2006, p. 254).

Sin embargo, la violencia es un fenómeno que también preocupa a la UE, porque si esta situación tiende a degradarse afecta el sistema económico, político y social, y es evidente que la inestabilidad de un país incide notablemente en la prosperidad de los otros, en las relaciones internacionales y en la inserción en el mundo. Así, la paz en Colombia se convierte en un objetivo prioritario, no solamente para la UE, sino para la comunidad internacional.

En otras palabras, el conflicto armado interno colombiano adquiere relevancia con las estrategias de cooperación subregional, bilateral y global de la UE, y de los alemanes particularmente, cuando aquellas se orientan a contribuir a la solución de este, máxime si la ayuda se enmarca en una dimensión de potencia civil y humanitaria, que contrasta con la ayuda militar que promueven los EE.UU. en el marco del funesto Plan Colombia.

Hoy se está estilando un nuevo concepto de gobernanza en la UE, que recorre un camino distinto para indicar un nuevo estilo de gobierno, un gobierno distinto del modelo de control jerárquico y tradicional, que se

caracteriza por un mayor grado de cooperación, y por la interacción entre el Estado y los actores denominados no estatales en el seno de las llamadas *redes decisionales mixtas*. El nuevo concepto se centra en las funciones desempeñadas por el conjunto de actores públicos y privados que aparecen implicados en los procesos políticos. Este es un método o mecanismo que se aprovecha para afrontar una amplia gama de problemas o conflictos, en que los diversos actores alcanzan generalmente acuerdos satisfactorios y de cierta manera obligatorios por medio de las deliberaciones y las negociaciones, pero, asimismo, cooperando en la implementación de dichos acuerdos (Morata, 2004, pp. 23-26).

Principios orientadores de la política exterior alemana frente a la salida negociada del conflicto armado en Colombia

En la era de la globalización, la política exterior de los alemanes se caracteriza porque Estados, sociedades y espacios económicos se relacionan y actúan interdependientemente. Sin embargo, es el final del conflicto Este-Oeste el que brindó esas nuevas expectativas a la política exterior alemana, tanto en Europa como a nivel del mundo.

Los alemanes han asumido la redoblada responsabilidad internacional que se deriva para la nación en los cambios operados en la esfera mundial, y de consuno con sus socios de todo el globo mantienen un activo compromiso en pro de la democracia, los derechos humanos y el diálogo entre las civilizaciones. Aquí el objetivo prioritario de la política exterior ha sido el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (actualidad de Alemania, 2013, p. 1).

En otras palabras, los Estados están siendo obligados a recurrir a un mayor bilateralismo y multilateralismo para la solución de los problemas mundiales, dado que el carácter transfronterizo que tienen implica instrumentos como la cooperación internacional para abordarlos. De este modo, el concepto de gobernanza aparece respaldado en diversos niveles de coordinación, cooperación y búsqueda de soluciones comunes en la esfera internacional (Pastrana, 2005).

De este modo, los *principios* de la política exterior para cooperar específicamente con Colombia han tenido su base no solamente en el poder ejecutivo, sino en las transformaciones políticas del mundo, y se enmarcan más en lo multilateral y bilateral que en lo global; entre otros, esos principios

son: la democracia, la libertad, el Estado de derecho, la gobernanza y el respeto a las libertades fundamentales que están en la base de la construcción de la política exterior alemana y de la política exterior europea. También, la ayuda mutua, la reciprocidad, la solidaridad, la hermandad, la justicia y los derechos humanos (Schünemann, 2006, p. 9).

De este modo, la coexistencia armónica entre pasado y presente conlleva tener en cuenta tanto los intereses en juego como los derechos de las víctimas en el campo de la verdad y la reparación, los cuales también son de transcendencia fundamental. Sin embargo, resulta imprescindible el respeto a los *principios* democráticos como garantía del Estado de derecho (Ambos y Meyer-Abich, 2009, p. 10).

En síntesis, los Estados, acosados por la fuerza de la globalización, le están apostando también a diversos mecanismos que faciliten atender la gobernanza de los problemas globales e interregionales, bilaterales o multilaterales, por medio de la promoción de alianzas o redes de cooperación entre actores públicos y privados (Pastrana, 2005).

De este modo, para cumplir con esta empresa se han multiplicado los escenarios, pero también se ha comenzado a cooperar con otros actores, que incluyen instituciones económicas, científicas y ciudadanas. Esto a diferencia del papel jerárquico y de cierto modo autoritario del pasado. No obstante, se observa el comienzo de una propuesta, o de un papel negociador o mediador para enfrentar los grandes problemas de orden social y político de los países, desde otra perspectiva: la de la conceptualización de un nuevo modelo de gobernanza (Pastrana, 2005).

La cooperación alemana en Colombia por medio de los programas más destacados

A continuación veremos cuáles son los *programas* de cooperación llevados a cabo por actores públicos y privados en los que más se destaca la participación de Alemania, en la última década. En relación con el conflicto interno colombiano:

1. *Programa de construcción de la paz*. Es un proyecto combinado de cooperación técnica (IGZ) y cooperación financiera (KfW), que se viene ejecutando en estrecha coordinación y colaboración con InWEnt y CIM.
2. *Programa de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación*, CNRR. Aquí las agencias ejecutoras alemanas vienen colaborando

estrechamente con las regionales y nacionales en el interés del éxito del programa.

3. *Programa Cercapaz* (desarrollo de la paz por medio de la promoción de la colaboración entre el Estado y la sociedad civil). Se viene haciendo énfasis en factores que en Colombia debilitan gravemente la operatividad del Estado de derecho y que socaban la confianza de los ciudadanos en sus instituciones públicas y privadas, como: el clientelismo, la corrupción, los enfrentamientos con grupos armados ilegales, la producción y comercialización de narcóticos, así como la implicación de agentes estatales en la dinámica de la violencia que desde hace muchas décadas castiga a la nación; pero también, la capacitación de los agentes tanto del Estado como de la sociedad civil en la solución pacífica de los conflictos, dado que en amplios sectores de la población la violencia se considera un medio eficaz para la solución de conflictos. Es decir, las personas presentan dificultades para manejar mecanismos democráticos y constructivos que sirvan a ese propósito, lo que se evidencia en todos los ámbitos de la vida, incluso en los núcleos familiares, en donde existen diversas tensiones o enfrentamientos que se transmiten a través de varias generaciones (Pastrana, 2011, p. 204).
4. *Programa FortaEsDer*. Se lleva a cabo por encargo del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ), y opera en cuatro diferentes áreas: a) fortalecimiento y fomento de la eficiencia institucional del poder judicial y de los organismos de control (Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación); b) arbitraje extrajudicial de conflictos administrativos; c) formación de una política legal, proactiva y de globalización jurídica; y d) justicia transicional.
5. *Programa ProFis* (compromiso, justicia transicional y resultados palpables). Contribuye al entendimiento del conflicto armado entre el ejército colombiano, los grupos paramilitares y la guerrilla, el cual persiste desde hace varias décadas. En este lapso de tiempo se han cometido graves violaciones de los derechos humanos. Su tratamiento jurídico es uno de los mayores retos que enfrenta Colombia (Embajada de la República Federal de Alemania, 2011, pp. 6-16).
6. *Programa de restitución de tierras* (Ley 1448 de 2011). Inserto, asimismo, en el apoyo y la ayuda del sistema de cooperación interna-

cional. Aquí, la Oficina Asesora de Planeación, con el sostén de la subdirección general, mantiene una permanente comunicación con las instituciones interesadas, y gestiona y formula proyectos para acceder a las fuentes de financiación, de conformidad con las metodologías que exige cada cooperante internacional. En este sentido, con la finalidad de identificar las prioridades de la cooperación, la coordinación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y la Agencia de Cooperación Internacional de Colombia, dan apertura a la mesa de tierras para la cooperación internacional; particularmente en relación con la UE se trabajó en los términos de referencia de una primera asistencia técnica, cuyo propósito estuvo orientado a la instrumentalización de la política de restitución de tierras. Aquí se puede, asimismo, evidenciar a otras naciones que han expresado su compromiso con el programa, como la cooperación francesa, que igualmente se inserta en el marco de las líneas estratégicas del cooperante europeo. En este orden de ideas, confluyen otros compromisos de cooperación con subsistemas de España y Suecia (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2012, p. 15).

Todos los *programas* que se vienen desarrollando se insertan y están de acuerdo con la Constitución de 1991, que establece que Colombia es un Estado social de derecho, caracterizado por el mantenimiento de la paz (jurídica) y la protección de la población contra actos arbitrarios de las autoridades. En este marco se promueve, entonces, el fortalecimiento del Estado de derecho, que vigoriza el control del poder ejecutivo por medio de organismos externos y la justicia, dado que todavía existe una enorme distancia o brecha entre los principios constitucionales y la realidad social.

Por otro lado, además de la cooperación bilateral y subregional, existe la cooperación multilateral para el desarrollo. Aquí el gobierno alemán apoya a organizaciones que operan a nivel mundial, tales como el Comité Internacional de la Cruz Roja. De modo que alrededor de un tercio del presupuesto del BMZ llega a los países en desarrollo a través de instituciones multilaterales, como el Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo, y los fondos y programas de las Naciones Unidas, entre otros.

Las experiencias alemanas frente a la justicia transicional

Alemania tuvo dos experiencias de transición que han impactado todos los referentes de justicia transicional. La primera fue la transición, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, en 1945, cuando el país buscó dejar atrás todas las violaciones contra los derechos humanos durante la dictadura del nacional-socialismo. La segunda surgió tras la caída del Muro de Berlín, al pretender el logro de la unificación de Alemania superando la dictadura comunista. Las anteriores experiencias aportaron significativamente al desarrollo de la justicia transicional, la cual le sirvió no solo a Alemania para reconstruir la nación, sino a todos los países que han promovido la utilización de modelos de transición con pretensiones de construir paz o consolidar la democracia.

La transición alemana después de la dictadura Nazi fue orientada por la comunidad internacional, representada en los países vencedores de la Segunda Guerra Mundial. Así, entonces, los países aliados condujeron los denominados Juicios de Nuremberg, que se orientaron a determinar la responsabilidad criminal del Reich a nivel internacional; aquí se pretendió judicializar individualmente a los máximos responsables que dirigieron las violaciones sistemáticas y constantes de los derechos humanos. En este sentido, la justicia transicional comienza a ser entendida como extraordinaria e internacional en el periodo de la posguerra de 1945 (Teittel, 2003, p. 2).

Los aliados dirigieron la transición mediante diferentes medidas penales, cuasipenales y extrapenales, que se encargaron del pasado nacional socialista y de la construcción en Alemania de un orden democrático regido por los principios del Estado de derecho. Asimismo, hubo numerosas acciones de reparación, indemnización y de rehabilitación (Ambos y Meyer-Abich, 2009, p. 437). En esa ruta, con el objetivo de hacer a un lado la estructura nacional socialista, se disuelven instituciones, se deciden despidos y se ejecutan medidas reeducativas. También, para el año 1950, con el propósito de generar una mentalidad del punto final algunos victimarios u ofensores contra la humanidad fueron amnistiados, integrados y protegidos contra futuras medidas de persecución penal, lo que tenía como objetivo reconciliar a la nación (Ambos y Meyer-Abich, 2009, pp. 447-448).

Ahora bien, la transición hacia la unificación alemana tras la dictadura comunista se dio fundamentalmente por medios jurídico-penales; aquí los procesos fueron llevados adelante en primer lugar por las autoridades de la persecución penal y por tribunales ordinarios de la República Democrática Alemana en 1989, por la presión de la sociedad civil y la protesta pública;

luego con la unificación (3 de octubre de 1990), fueron continuados por las autoridades de la República Federal Alemana. No obstante, en el marco de la aplicación de los códigos penales de la RDA y luego de la RFA fueron también consideradas figuras jurídicas y principios del derecho internacional público. En el ámbito extrapenal se sancionaron numerosas leyes de rehabilitación, de reparación y de resarcimiento. Además, se crearon dos comisiones que apoyarían el proceso de transición (Ambos y Meyer-Abich, 2009, pp. 501-505).

Tras la unificación de las Alemanias se aplicaron normas orientadas a invalidar las investigaciones judiciales; tales normas o cuerpos jurídicos son la Ley de la Stasi de 1991 y un apartado del Tratado de Unificación de 1990. Particularmente en relación con el tema de las restituciones de la propiedad, el objetivo era compensar a las víctimas por lo que el régimen anterior les había quitado. Estas restituciones, en principio, debían responder a diversos interrogantes que tienen que ver con los tipos de injusticias llamadas a reparar, dado que el debate se centraba en que se puede devolver una propiedad pero no los años pasados en prisión.

Otro de los temas clave es el enorme interés de la relación entre justicia transicional, verdad e historia, porque el discurso de la justicia transicional implica volver a interrogar el pasado como paso previo o como un modo de avanzar hacia el futuro. Esto quiere decir que existe una noción implícita de una historia que progresa. Sin embargo, esta noción está cuestionada desde la perspectiva de la historiografía y el autoentendimiento humano.

Aquí lo paradójico es que el objetivo es deshacer la historia, reconcebir el significado social de los conflictos pasados, en particular de las derrotas, en un intento por reconstruir sus efectos presentes y futuros. En este sentido, el primer caso de justicia transicional o justicia retroactiva, como la denominan diversos autores, se da en Alemania a partir de 1989. Ello ocurre porque Alemania es un país con una importante experiencia en la forma de tratar crímenes del pasado, pero también porque la RDA dejó de existir después de la unificación (CPEC, 2006, p. 3).

No obstante, a partir de la caída del Muro de Berlín, la historia dio cuenta de una serie de cambios políticos y sociales que desencadenaron la unificación de la nación alemana, que produjo como resultado el fin de la Guerra Fría. La nación así unificada empieza a juzgar a funcionarios y militares por causa de las personas que intentaron escaparse durante la existencia del Muro y que resultaron muertas. Por tanto, desde 1991 hasta 2004, cuando se dicta la última sentencia en este tipo de procesos, se tuvo noticias de 240 procesos penales contra soldados de frontera, superiores militares y dirigentes

políticos; pero también, sucesivamente, empezaron a caer los regímenes de la cortina de hierro soviética; entre tanto, a lo largo de los años noventa, se crearon diferentes tribunales internacionales *ad hoc*, como el de Yugoslavia y Ruanda, cuya génesis solo fue posible por la unanimidad en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que tomó la decisión de crearlos basado en el capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas.

Estas experiencias han demostrado que es posible superar y enfrentar graves y sistemáticas violaciones contra los derechos humanos si existe voluntad política y social para edificar una paz duradera. A su vez, envían un mensaje a los Estados del mundo que permanecen inmersos en conflictos armados, y a los regímenes autoritarios, de que desde los marcos políticos y normativos de la justicia transicional es posible proyectar una paz sostenible, que contribuya directamente al desarrollo social y económico de cualquiera de las naciones.

Finalmente, se puede inferir que tales experiencias han cimentado importantes referentes, tanto para la construcción teórica de los modelos de justicia transicional como para la aplicación empírica de los presupuestos conceptuales. Las experiencias alemanas han dejado huella para diseñar e implementar estrategias exitosas que han marcado la historia del mundo, en el contexto de la transición hacia la paz y la consolidación democrática.

La percepción alemana frente a la adopción e implementación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia

En Colombia, durante el mandato del expresidente Álvaro Uribe, se creó la Ley 975 de 2005, más conocida como la Ley de Justicia y Paz, la cual tuvo como principal propósito establecer condiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional (Diario Oficial, 2005).

La Ley fue aprobada por el Congreso de la República el 21 de junio del 2005, pasando por intensos y espinosos debates políticos. El marco jurídico de justicia y paz fue objeto de profundas críticas de distintos actores políticos. Es así como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia expresó que la Ley 975 de 2005 aprobada por el Congreso:

[...] no logra reunir los elementos esenciales aconsejables para establecer una justicia transicional que, en aras de ser un instrumento de paz

sostenible, prevea incentivos y ofrezca beneficios para que los grupos ilegales se desmovilicen y cesen sus hostilidades, a la vez que garantice adecuadamente los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación. (ONU, 2005, p. 1)

Del mismo modo, actores no gubernamentales, como Human Rights Watch, entre otros, han denunciado ante la comunidad internacional “que la Ley 975 de 2005 no incluye mecanismos eficaces para lograr una genuina desmovilización y desmantelamiento de grupos armados. A su vez, la Ley no satisface estándares internacionales sobre verdad, justicia y reparación para las víctimas” (Human Rights Watch, 2005, p. 1). Así, pues, desde diversos sectores sociales y políticos se adujo que la Ley no cumplía con las obligaciones contenidas en el principio de verdad y reparación (De Greiff, 2008, pp. 301-303), fundamentalmente en atención a que no garantizaba el derecho de las víctimas a la reparación integral y la verdad (De Greiff, 2005, pp. 4-30).

A pesar de las anteriores críticas, entre muchas otras, el gobierno impulsó la adopción y aplicación de la Ley de Justicia y Paz. No obstante, la Corte Constitucional, en sentencia C-370 del 2006, manifiesta la constitucionalidad en general de la Ley, pero declara inexecutable algunas disposiciones y modifica otras en torno al marco jurídico para reparar a las víctimas (Valdivieso, 2012, p. 631). La Corte argumentó que el Estado tiene el deber de buscar la paz, y la paz tiene esencia axiológica y constitucional, y constituye de suyo un derecho fundamental, y como tal es un fin legítimo cuya persecución admite restricciones a algunos derechos, siempre y cuando dichas restricciones sean proporcionadas. En cualquier caso, los derechos de las víctimas no pueden desaparecer. Es por ello que todo proceso de paz debe sujetarse al cumplimiento de los parámetros internacionales en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario (López y Vargas, 2009, p. 112).

Ahora bien, para el gobierno del expresidente Uribe, la Ley de Justicia y Paz (en adelante LJP) fue un instrumento jurídico vital para uno de sus objetivos gubernamentales: el proceso de desmovilización y reinserción a la vida civil de grupos armados al margen de la ley, que por disposiciones políticas presidenciales fue orientado principalmente a priorizar la entrega de beneficios a los grupos de autodefensas y paramilitares del país.

En esa ruta, el gobierno emprendió una inmensa gestión diplomática con la Unión Europea para la consecución de apoyo a la implementación de la LJP. Para la comunidad europea sería aceptable y plausible cualquier intento por adelantar pasos en procura de construir la paz, pues estaría en

concordancia con los principios democráticos y pacíficos que orientan el diseño de políticas en el viejo continente. En este sentido, el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores adoptó la Declaración 2678 del 3 de octubre de 2005, en la cual expresa su posición tradicional de apoyo al gobierno de Colombia a través de su política de cooperación para el fortalecimiento institucional y ayuda humanitaria, pero haciendo énfasis en la necesidad de búsqueda de una solución negociada del conflicto armado y en el cumplimiento de las recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos (Pastrana, 2006, p. 4).

Así, la Unión Europea (UE) reconoce, a pesar de su carácter controversial, la LJP, y puede ser un paso importante en el proceso de construcción de un marco jurídico para la solución del conflicto colombiano. En ese sentido, se percibe como la primera ley que intenta incorporar principios de verdad, justicia y reparación, estableciendo un mínimo de condenas y judicialización a los desmovilizados. Desde una perspectiva comparada se diferencia de los marcos jurídicos que privilegian las amnistías e indultos, tan criticados por la comunidad internacional (Pastrana, 2007, p. 3).

En esa ruta, el apoyo de la Unión Europea por medio de las directrices de la Estrategia Europea de Seguridad (ESE) se da por el convencimiento de la intensificación de los procesos de globalización, con lo cual la distancia geográfica está perdiendo importancia para la política de seguridad, puesto que incluso los conflictos y problemas en regiones lejanas pueden tener efectos negativos —directos o indirectos— sobre la UE y su seguridad. Por tal razón, la ESE identifica a los conflictos armados locales y regionales irresueltos como grandes amenazas para la estabilidad del sistema internacional (Pastrana, 2007, p. 6). De esto se puede inferir que para la UE siempre ha sido importante impulsar políticas orientadas a la búsqueda de soluciones pacíficas y negociadas a los conflictos en general. El marco de la cooperación binacional tiene interés directo en apoyar la solución política del conflicto armado en Colombia, considerando que dicho problema impacta diferentes ámbitos sociales que trascienden el territorio nacional.

Por su parte, Alemania denota un especial interés en promover una negociación del conflicto armado en Colombia. Fundamentalmente, impulsa el apoyo al proceso de justicia y paz en Colombia por medio de la implementación de diversos programas oficiales que agrupan actores estatales y no estatales con el propósito de coadyuvar a consolidar la paz. Lo anterior se denota en los acuerdos oficiales concertados entre ambas naciones, los cuales se centran en dos áreas específicamente delimitadas; a saber: “Prevención

de conflictos, desarrollo para la paz sostenible y fortalecimiento del Estado de derecho” y “Política ambiental, protección y uso sostenible de recursos naturales”¹.

A su vez, se puede interpretar que percibe la adopción e implementación de la LJP como un tema complejo y de gran importancia para el sistema internacional. Se ocupa de diseñar programas de enorme trascendencia para la correcta aplicación de dicha Ley. Es así como el Programa ProFis de la Cooperación Técnica Alemana, por encargo del Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania, constituye uno de los pilares fundamentales y más relevantes en materia de apoyo al proceso de paz en Colombia, en el contexto de la aplicación de LJP. Este programa se esboza de manera detallada en el siguiente acápite, se describen los principales logros y avances en materia de asesoría sobre los modelos de justicia transicional adoptados por Colombia, principalmente en la aplicación de la LJP.

En ese contexto, se puede interpretar que Alemania percibe la LJP como un paso importante para los procesos de transición hacia situaciones de paz. Como se vio en el año 2009, cuando por encargo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania, representado por su Embajada en Bogotá, y con la coordinación del Programa ProFis, se organizó el Simposio Internacional Justicia Transicional en Colombia: 4 años de Ley de Justicia y Paz, en el cual el Embajador alemán, Jürgen Christian Mertens, expresó:

Quisiera dejar en claro que mi gobierno admira los esfuerzos de las instituciones y de la sociedad colombiana por superar el conflicto y, en particular, el paramilitarismo. La Ley de Justicia y Paz constituye un paso importante en este empeño por alcanzar la paz. Estamos convencidos de que se trata de un ejemplo de justicia transicional que podría servir de inspiración para procesos similares en otras partes del mundo. Nunca antes se ha intentado conciliar de manera integral la justicia con la reconciliación, la reparación de las víctimas y la búsqueda de la verdad. Por ello pensamos que, a pesar de los problemas que subsisten y de la controversia que este enfoque ha generado y sigue generando, el proceso de desmovilización y la implementación de la Ley de Justicia

¹ Véase, para su ampliación, la página oficial de la Cancillería-Ministerio de Relaciones Exteriores. Colombia-Alemania. Recuperado de <http://www.cancilleria.gov.co/international/regions/europe/union/member/germany#sthash.Cyyfbkwq.dpuf>

y Paz merecen el apoyo de la comunidad internacional. (Embajada de Alemania, 2009)²

Dado lo anterior, Alemania no solo demuestra que percibe la implementación de la LJP como un referente importante para los modelos de justicia transicional sino que también exhortan y promueven a la comunidad internacional a que apoye ampliamente tan complejo proceso de pacificación del Estado, pues lo ve como un avance notorio que podría aprovecharse como modelo en otros países.

En ese sentido, para Alemania ha sido importante identificar los desafíos que ha encontrado todo el proceso de ejecución de la LJP: construir la verdad en medio de la violencia, judicializar a los victimarios y encontrar los factores que han incidido en la violencia, las razones de numerosas masacres, han sido objeto de su preocupación. En este contexto, desde el fomento de la cooperación internacional alemana, se procura abordarlos de manera directa, incluyendo apoyos en logística y tecnología. Además de la asesoría que se presta a través del Programa ProFis.

Así, por ejemplo, Alemania, en el marco de sus programas de cooperación, reconoce las estructuras de gobernanza y ha articulado actores estatales y no estatales para aportar tanto a la ejecución de la LJP como al desarrollo de los diferentes subsistemas que integran el bienestar general de la sociedad colombiana. A causa de ello el anterior Embajador del gobierno alemán en Colombia, Michael Glotzbach, al finalizar su periodo expresaba:

[...]desde una primera mirada se puede apreciar que la cooperación alemana para el desarrollo cubre muchos ámbitos. Todas las organizaciones, aunque con una visión distinta, tienen algo en común: trabajan en alianza con sus contrapartes colombianas. Esta es una característica propia del compromiso alemán que procura conseguir logros sostenibles a través de la cooperación. (Glotzbach, 2010, p. 5)

Esto demuestra que Alemania concibe y comprende la complejidad del proceso de justicia y paz en Colombia; para lo cual ha involucrado el trabajo mancomunado de diferentes actores, como GIZ, KfW, InWent, DAAD y CIM,

² Véase para su ampliación la página web oficial de la Embajada Alemana en Bogotá. Recuperado de http://www.bogota.diplo.de/Vertretung/bogota/es/03PolitikEu/Bilaterale___Beziehungen/Profis/seiteProfisEr_C3_B6ffnung.html

así como las fundaciones alemanas y las ONG, entre otros, con el objetivo fundamental de abordar las complejidades del contexto.

Finalmente, la posición de Alemania frente a la adopción de la LJP ha sido la aprobación general, y frente a su aplicación ha mostrado un activismo en aras a cooperar para abordar las necesidades y problemas que obstaculizan la eficacia de la norma. Así, ha mostrado una disposición total de colaboración, apoyando la solución de las dificultades que se presentan en el proceso de construcción de paz. En suma, Alemania concibe la LJP como un paso relevante hacia la consolidación democrática por medio de la paz sostenible; por tal razón se han preocupado por diseñar y promover todo un arsenal de programas de cooperación, pretendiendo fortalecer el proceso de aplicación de la LJP. Se percibe el proceso colombiano desde su experiencia como un modelo contemporáneo de justicia transicional que aporta una gran enseñanza al resto del mundo.

El desarrollo del programa de cooperación ProFis/GIZ y sus principales resultados

El Programa ProFis (compromiso, justicia transicional y resultados palpables), administrado por la GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit) y financiado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Federal de Alemania, ha brindado, desde 2008, apoyo a instituciones judiciales para la efectiva aplicación de la Ley 975 de 2005. Asimismo, tiene como objetivo contribuir a la unificación de criterios para la aplicación de la LJP, y de todas aquellas disposiciones que le son complementarias, incluyendo la doctrina y la jurisprudencia.

En el cumplimiento de este cometido ha realizado un acompañamiento jurídico permanente a la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz. También a los Magistrados de conocimiento y de control de garantías con competencia en el proceso de justicia y paz. Asimismo, a los Magistrados titulares y auxiliares de la sala penal de la Corte Suprema de Justicia (Forer, 2011, p. 5).

El Programa se desarrolla en Colombia a partir de la entrada en vigencia del marco legal para la investigación de los crímenes cometidos aproximadamente por 55.000 hombres desmovilizados. El Programa dispuso de un equipo de trabajo que estuvo compuesto por expertos nacionales e internacionales en las áreas de justicia, policía, política e investigación. Por medio de este ejemplar proceso de justicia transicional el país buscó encontrar el

equilibrio entre la justicia y la paz para lograr la reconciliación entre víctimas y victimarios, y así superar el pasado violento que ha caracterizado al país.

La Ley 975 de 2005 ha conllevado tensiones a las que se enfrentaron las autoridades colombianas en el marco del proceso justicia y paz: unos 4300 de los 55.000 combatientes desmovilizados se encontraron dentro del proceso establecido por la ley, deseosos de declarar o que ya habían confesado sus crímenes; más de 52.000 delitos habían sido revelados; y más de 300.000 víctimas o familiares de víctimas habían sido registradas durante el proceso, porque la ley contempló una persecución penal alternativa para los exintegrantes de grupos armados ilegales, siempre y cuando estos confesaran sus crímenes, participaran activamente en la aclaración de los hechos, devolvieran los bienes obtenidos de forma irregular y efectuaran un pago compensatorio en favor de las víctimas. A cambio de cumplir con estos requisitos, se les concedió a los culpables una pena de privación de libertad relativamente baja, no mayor a ocho años, que ha soportado duras críticas.

En este sentido, el equipo coordinado por Andreas Forer apoyó la unidad especial de justicia y paz de la Fiscalía General de la Nación en la optimización de los procesos operativos y legales, en la descentralización de las investigaciones mediante salas móviles de comparecencia, así como en la optimización de los recursos disponibles, dado que el compromiso de la República Federal de Alemania para con el proceso colombiano de justicia transicional abarcó tanto la cantidad de asesorías ofrecidas como la variedad de temas abordados por el Programa.

Se encargó además, de ofrecer y desarrollar eventos para la capacitación de fiscales, investigadores judiciales y funcionarios del sistema jurídico. Es decir, no se trató únicamente de instruir en la aplicación de la Ley, sino de ir mucho más allá en la comprensión del fenómeno o de situaciones problemáticas que se presentaron (Forer, 2011, pp. 16-20).

También se persiguen otros objetivos, como el desarrollo organizacional de la Fiscalía, la cooperación eficiente de las distintas entidades implicadas en el proceso y el establecimiento de responsabilidades. Asimismo, se incita el compromiso de impulsar seminarios y congresos para el público no especializado sobre estos importantes temas. Las actividades que se promueven desde ProFis tienen como finalidad la sensibilización de los asistentes a las particularidades del proceso de paz, para entrar en una cobertura mediática más apropiada, que sirva para fortalecer los derechos de los sectores vulnerables, como los pueblos indígenas y afrodescendientes, que han sido fuertemente golpeados por el conflicto armado interno (Forer, 2011, pp. 21-23).

En definitiva, el programa se destaca por los resultados logrados en ese proceso de acompañamiento a la Fiscalía General de la Nación, las redes involucradas y las instituciones que aparecen hoy vinculadas con el desarrollo de la LJP.

Entre los resultados de mayor impacto, se pueden ver los siguientes: el acompañamiento jurídico permanente a la Unidad Nacional de Fiscales para la Justicia y la Paz; el acompañamiento a los Magistrados de conocimiento y de control de garantías con competencia en los procesos de justicia y paz; el acompañamiento a los Magistrados titulares y auxiliares de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia; los eventos para la capacitación de fiscales, investigadores judiciales y funcionarios del sistema jurídico; los cursos de capacitación orientados al manejo de los delitos sexuales; la elaboración de las directrices para el tratamiento diferencial de las minorías étnicas en el conflicto; el desarrollo organizacional de la Fiscalía; la cooperación eficiente de las distintas entidades implicadas en el proceso y establecimiento de responsabilidades; el compromiso de impulsar seminarios y congresos para el público no especializado en temas de conflicto interno; la promoción y apoyo para los trabajos de identificación de restos mortales de víctimas; la exhumación e identificación de restos por medio del ADN; la definición de estándares para el archivo, organización y conservación de los expedientes de importancia histórica; y la promoción de cerca de 40 publicaciones y conceptos jurídicos sobre temas relacionados con el proceso especial de justicia y paz, en los que se ha intentado, por medio del derecho comparado, adecuar el derecho doméstico a los estándares internacionales en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario.

Perspectivas alemanas sobre la cooperación binacional en el marco de un posible acuerdo de paz con la FARC

En un primer contexto, la Unión Europea ha tenido como política principal apoyar las iniciativas de paz en Colombia desde la instauración de la estrategia “Laboratorios de Paz”, creados en el 2002, y orientados al fortalecimiento institucional, con el propósito de fomentar zonas de paz, convivencia, desarrollo económico y reconciliación (Comisión Europea, 2007, p. 30). En ese sentido, hasta la fecha la UE denota una gran apuesta política sobre un eventual pacto de paz.

En razón de lo anterior, la UE tendrá una importante percepción positiva sobre un probable acuerdo de finalización del conflicto armado con las

FARC. Por su parte, Alemania, como parte de la Comunidad Europea, tendría el imperativo de diseñar una política en concordancia con las directrices generales que identifican a los países miembros del Bloque de Integración.

Por tanto, para Alemania, según su estrategia de política de cooperación internacional desarrollada en la última década en Colombia, denota interés en continuar apoyando desde diferentes ámbitos el proceso de paz. No obstante, hay evidentes preocupaciones. Alemania podría identificar sus inquietudes, por ejemplo, con las suscitadas por Soledad Granada, Consultora del Instituto GIGA de Estudios Globales de Hamburgo, especialista en conflictos y memoria, cuando argumenta: “[...] es inquietante que la paz en Colombia no ha sido concebida como una política de Estado sino como un instrumento político del gobierno de turno” (Ospina, 2013, p. 1). Por tal razón y, de acuerdo con la consultora del GIGA, se convierte en un obstáculo para la transición hacia la paz que esta sea buscada o promovida por políticas gubernamentales y no por políticas estatales. Ello afectaría directamente la continuidad del proceso de paz, y además podría impactar el respaldo y la cooperación de Alemania en Colombia.

A pesar de la anterior preocupación, Andreas Forer, Coordinador del Programa ProFis en Colombia, encuentra plausible que después del apoyo ofrecido por Alemania, la Fiscalía haya elevado su capacidad de esclarecimiento sobre la verdad de grupos ilegales (Ospina, 2013, p. 1), lo cual simboliza un avance en la construcción de paz, y a su vez genera confianza hacia el país alemán para que continúe con su política de fortalecer las instituciones en Colombia, con el principal propósito de crear condiciones propicias para un potencial pacto de paz.

Ahora bien, según Forer, Berlín respalda la nueva ley, denominada Marco Jurídico para la Paz, la cual ofrecería el respaldo constitucional positivo para un arreglo con las FARC, y sería un buen aporte para la recuperación de la memoria histórica (Ospina, 2013, p. 1). Por tal razón, la perspectiva del posible acuerdo de finalización del conflicto armado con las FARC es positiva y sobre todo propositiva hacia la materialización de un consenso que ponga fin a la violación sistemática contra los derechos humanos, lo que sería tal vez abordar el camino hacia la construcción de una verdad histórica y la reconciliación nacional que sostengan el andamiaje social de la paz.

De igual forma, es relevante interpretar la visita del presidente de Alemania a Colombia, a mediados del 2013, en medio de las negociaciones en la Habana, como un espaldarazo a una posible solución política del conflicto armado. Es así como en los discursos de Joachim Gauck, Presidente alemán,

afirmó que “[...] está dispuesto a brindar todo tipo de colaboración que se pueda requerir de Alemania para el éxito del proceso de paz” (DW.DE., 2013).

En ese sentido, el Presidente alemán establece que “[...] es importante apoyar al presidente Santos en su política activa en favor de los derechos humanos”, como paso fundamental para abordar el camino hacia la reconciliación. Al igual que subrayó la relevancia de los logros que se han alcanzado en las negociaciones entre las partes en Cuba. Culminó su intervención, afirmando que “[...] mira con respeto el proceso de paz entre el gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC, y destacó el esfuerzo que se hace para tratar de terminar con un conflicto armado de casi cinco décadas” (DW.DE., 2013).

A manera de síntesis, se percibe que Alemania tiene especial interés en la solución negociada del conflicto armado en Colombia. Para ellos significa un gran paso en la construcción de modelos de justicia transicional, el cual tendría repercusiones mundiales en el marco de la globalización, pues sería una de las experiencias que servirán como el referente más importante de los últimos años. Así, el posible acuerdo de finalización del conflicto con las FARC repercutiría sistémicamente en el desarrollo económico y social de Colombia, teniendo como gran efecto el incremento de acuerdos de cooperación entre ambas naciones en diferentes ámbitos, fundamentalmente en los intercambios comerciales.

Ahora bien, si se ha concebido que la paz es condición necesaria para el desarrollo social, es adecuado que Alemania, además de seguir apoyando los programas que actualmente financia en Colombia: ProFis, Cercapaz, FortaEsDer, etc., tenga interés en abordar los complejos y estructurales problemas, que generan el conflicto armado en Colombia, como la pobreza, la desigualdad, la exclusión social y política. Lo anterior se hace necesario, ya que si no se trabaja por la solución de dichos problemas estructurales, el apoyo alemán se diluye en trabajar por problemas importantes pero no estructurales, y no se corrigen las causas fundamentales del conflicto armado.

Si bien es cierto que la justicia transicional proporciona los insumos necesarios para abordar el camino hacia la paz, también potencia los presupuestos para promover la posibilidad de pensar y reestructurar este país lleno de complejos problemas; por tanto, se hace necesario el diseño de programas de cooperación holísticos e integrales, que impacten en la sociedad colombiana. En este sentido, se debe procurar complementar el relevante acompañamiento que se realiza a la institucionalidad colombiana con estrategias para la sociedad, puesto que es la sociedad la que debe desaprender las acciones bélicas y hostiles, la que debe sentirse incluida en los beneficios de

un Estado social de derecho, para así trabajar por construir el difícil camino de la reconciliación nacional.

En suma, las estrategias de educación, de promoción de salud, de inversión social, se convierten en aspectos trascendentales para la construcción de la paz sostenible. Así, el diseño de modelos de gestión en diferentes ámbitos podría socavar las causas estructurales del conflicto armado, emprendiendo el verdadero proyecto de reconciliación para edificar el andamiaje que permita la consolidación de una paz duradera.

Conclusiones

Alemania y Colombia han promovido compromisos de cooperación desde hace más de 50 años. Estos han sido esfuerzos comunes de las naciones encaminadas a lograr la paz y el desarrollo sostenible. Sin embargo, esto se ha reforzado a partir de 2007, con un nuevo régimen legal que ha establecido la UE para el desarrollo de las naciones, incluyendo la región de América Latina, y particularmente Colombia, dada la complejidad del conflicto armado interno, que ha generado desconfianza entre el Estado y la sociedad civil, y que necesita del apoyo y la ayuda bilateral y multilateral de las naciones. De este modo, el trabajo en el terreno se entrelaza cada vez más, por medio alianzas, redes o subsistemas, que articulan los actores públicos y privados en la bilateralidad y multilateralidad, con una gama más amplia de posibilidades de intervención del Estado, con el fin de lograr el acercamiento del mismo y sus habitantes.

Las naciones acosadas por la fuerza de la globalización le apuestan también a diversos mecanismos que facilitan la gobernanza de ciertos problemas globales, regionales, bilaterales o multilaterales, por medio del impulso a la promoción de alianzas o redes de cooperación entre actores públicos y privados. Esta es una estrategia que se multiplica en los escenarios bilaterales o multilaterales, pero también en la cooperación con otros actores, que incluyen instituciones económicas, científicas y ciudadanas de los países. Esto, a diferencia del papel jerárquico y de cierto modo autoritario del pasado que se agencia desde las instituciones globales. No obstante, aquí se observa el comienzo de una propuesta o de un papel negociador o mediador para enfrentar los grandes problemas de orden social y político de los países, desde otra perspectiva, que involucra la conceptualización de un nuevo modelo de gobernanza. En este sentido, se está obligando a recurrir a un mayor bilateralismo y multilateralismo para la solución de los problemas mundiales, dado

que el carácter transfronterizo implica instrumentos como la cooperación internacional para abordarlos. De este modo, el concepto de gobernanza aparece respaldado en diversos niveles de coordinación, cooperación y búsqueda de soluciones comunes en la esfera internacional.

Las experiencias alemanas de transición hacia la paz y consolidación democrática han demostrado que es posible superar y enfrentar graves y sistemáticas violaciones contra los derechos humanos, si existe voluntad política y social para edificar una paz duradera. Los modelos aplicados en Alemania han sido trascendentales referentes, tanto para la construcción teórica de los modelos de justicia transicional como para la aplicación empírica de los presupuestos conceptuales. Igualmente, se ha demostrado que los conflictos armados y los regímenes autoritarios se pueden abordar desde los marcos políticos y normativos que ofrece la justicia transicional, para así proyectar una paz sostenible que contribuya directamente al desarrollo social y económico de cualquier nación.

Alemania ha demostrado un especial interés en aportar a la solución negociada del conflicto armado en Colombia. Así, desde la aplicación de la LJP el país alemán ha implementado una estrategia política de cooperación para una correcta ejecución normativa, lo cual ha generado la creación de muchos programas orientados a prestar asesoría y apoyo logístico, promoviendo la construcción de paz y reconciliación nacional. En ese sentido, para Alemania el proceso de justicia y paz en Colombia ha marcado un gran paso en la construcción de modelos que desarrollen los presupuestos teóricos de la justicia transicional, aportando así un referente importante para nuevos procesos. Finalmente, y sobre esa misma ruta, Alemania denota un interés en apoyar activamente en la reconstrucción del tejido social roto por la violencia ante un eventual acuerdo de paz con las FARC.

Recomendaciones

1. Los programas de cooperación promovidos por la UE y por los alemanes relacionados con el conflicto interno colombiano deben continuar profundizándose, porque son de vital importancia, no solamente por el acompañamiento que han registrado a lo largo de los años, sino por los resultados logrados en la cultura de los ciudadanos y de los funcionarios en el camino al logro de la reducción de la pobreza en el mundo, el logro de la paz, la protección del medio ambiente y la ayuda para una globalización justa. Pero, ante todo,

en el logro de una paz negociada o una salida política al conflicto interno colombiano.

2. El gobierno colombiano debe entender que la cooperación no es un fenómeno político armonioso, sino que obedece a tensiones de todo orden, que incitan la participación de actores públicos y privados para que intervengan en la búsqueda de soluciones y de apoyo, y así contribuir a evitar las tensiones que afectan no solamente el nivel interno, sino el global. En ese sentido, debe vincular más activamente actores estatales y no estatales que promuevan la correcta implementación de los modelos de justicia transicional.
3. El gobierno alemán ha demostrado especial interés en continuar con el apoyo en diferentes ámbitos para el proceso de construcción de paz en Colombia; sin embargo, debe presionar o incitar para que el país receptor de sus ayudas les dé mayor protagonismo y facultades a los acuerdos de cooperación, a las asesorías y apoyos logísticos. Igualmente, podría condicionar la continuidad de los programas de ayuda a la evaluación de los resultados demostrados periódicamente.

Referencias bibliográficas

- Abuchaibe, H. (2011). *La justicia transicional en transición. Aportes del caso colombiano en la consolidación del concepto*. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia.
- Ambos, K. y Meyer-Abich, N. (2009). *Justicia de transición. Informes de América Latina, Alemania, Italia y España*. Montevideo: Konrad Adenauer Stiftung.
- Avello, M. (2008). *Esfuerzos europeos en justicia transicional*. Madrid: Fride.
- Comisión Europea. (2007). *Guía sobre la cooperación UE-América Latina*. Francia: EropAid.
- De Greiff, P. (2005). Reparación de víctimas en proceso de paz. En *Cuadernos del conflicto, justicia, verdad y reparación en medio del conflicto*. Bogotá: Legis.
- De Greiff, P. (2008). Justicia y reparaciones. En C. Díaz (Ed.), *Reparaciones para las víctimas de la violencia política. Serie de justicia transicional*. Canadá: Fondo global para la paz y seguridad del Ministerio de Relaciones Exteriores de Canadá.
- Delegación de la UE para Colombia. (2005). *Directrices en materia de derechos humanos*. Bogotá: Editorial Geminis.
- Forer, A. (2011). *Colombia: un nuevo modelo de justicia transicional*. Bogotá: Editorial ProFis.
- Grupo Sur. (2008). *Abriendo todas las puertas de la UE a las mujeres*. Bruselas: Oxfam-Solidarité.
- López, C. y Vargas, A. (2009). *Manual de procedimiento para la Ley de Justicia y Paz en Colombia*. Bogotá: Embajada de la República Federal de Alemania, GTZ.
- Morata, F. (2004). *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*. Valencia: Guada Impresores.
- Pastrana E. (2005). Extinción o reinención del Estado-nación frente a los desafíos globales. *Desafíos*, 12, 266-282.
- Pastrana, E. (2006). Las relaciones Colombia-Unión Europea: entre luces y sombras. *Policy Paper*, 19.
- Pastrana, E. (2007). La Unión Europea frente a la Ley de Justicia y Paz y la desmovilización de las AUC: entre las dudas y el pragmatismo. *Policy paper*, 25.
- Pastrana, E. (2011). *El futuro de las relaciones entre Colombia y la Unión Europea: profundización o estancamiento*. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung.
- Pastrana, E. y Aponte, D. (2006). La Unión Europea como potencia civil: la estrategia de los laboratorios de paz en Colombia. *Revista Diálogos y Saberes*, 25, 241-279.
- Quevedo, J. (2009). *El interregionalismo Unión Europea-América Latina y el Caribe: claves para la construcción de un sistema multilateral*. Recuperado de <http://>

www.academia.edu/2647182/El_interregionalismo_Union_Europea_America_Latina_y_Caribe_claves_para_la_construccion_de_un_sistema_multilateral

- Schünemann, J. (2006). *Cooperación internacional e interregionalismo: una aproximación social constructivista*. Madrid: Editorial ICEI.
- Simmonds, O. (2013). *Colombia frente a la integración infraestructural suramericana: una aproximación a su papel en la IIRS*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Valdivieso, A. (2012). La justicia transicional en Colombia: Los estándares internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario en la política de Santos. *Papel Político*, 17 (2), 573-616.

Informes y prensa

- Actualidad de Alemania. Recuperado de <http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/es/politica-externa.html>
- CEPC. (2006). *Dossier. Memoria histórica: el proceso de justicia transicional en Alemania, Argentina, Chile, España, Portugal y Sudáfrica*. Editorial Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, CEPC. Boletín de documentación, 27. Recuperado de <http://www.cepc.gob.es/centro-de-recursos/documentacion/boletinesydossierdedocumentacion/boletinesdocumentacion/boletindocumentacion27>
- Comisión Europea. (2007). *Documento de estrategia país 2007-2013*. (E2007/484). Diario Oficial. (2005). 45.980, 25 de julio.
- DW.DE. (2013). *Gauck: Alemania ve con respeto el proceso de paz para Colombia*. *EL(dpa)*. 10.05.2013. Recuperado de <http://www.dw.de/gauck-alemania-ve-con-respeto-el-proceso-de-paz-para-colombia/a-16805867>
- El interregionalismo Unión Europea-América Latina y el Caribe: claves para la construcción de un sistema multilateral. Recuperado de www.interscienceplace.org/interscienceplace/article/download/19/24
- Embajada de la República Federal de Alemania. (2007). *Creamos juntos la cooperación alemana para el desarrollo en Colombia*. Bogotá: ERFA.
- Embajada de la República Federal de Alemania. (2009). *Simposio Internacional Justicia Transicional en Colombia: 4 años de Ley de Justicia y Paz*. Recuperado de http://www.bogota.diplo.de/Vertretung/bogota/es/03PolitikEu/Bilaterale__Beziehungen/Profis/seiteProfisEr_C3_B6ffnung.html
- Embajada de la República Federal de Alemania. (2010). *Palabras de Saludo del Embajador de la República Federal de Alemania en Chile, Dr. Michael Glotzbach*.

- Recuperado de http://www.santiago.diplo.de/Vertretung/santiago/es/05__Cooperacion/Cooperacion__1__palabras__de__saludo__S.html
- Embajada de la República Federal de Alemania. (2011). *Juntos creando el futuro*. Bogotá: ERFA.
- Fores, A. (2009). *Ley de Justicia y paz: orígenes, estado actual y proyecciones*. Barrancabermeja. Ponencia: presentada ante el v Encuentro de la Jurisdicción Constitucional. Recuperado de http://www.profis.com.co/anexos/documentos/DocumentosInteres/01_ljp_orig.pdf
- Human Rights Watch. (2005). *Recomendaciones para decretos reglamentarios de Ley 975 de 2005. Octubre 29. Publicaciones informes sobre Colombia*. Recuperado de <http://www.hrw.org/es/reports/2005/10/29/recomendaciones-de-human-rights-watch-sobre-el-decreto-reglamentario-de-la-ley-97>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2012). *Informe trimestral. Unidad de Restitución de Tierras*. Bogotá: MADR.
- ONU. (2005). *Consideraciones sobre la Ley de Justicia y Paz*. Bogotá: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia (OACNUDH). Recuperado de <http://www.hchr.org.co/publico/comunicados/2005/cp0535.pdf>
- Ospina, J. (2013). *¿Paz en Colombia? Alemania aporta a su búsqueda*. Lima: Editor Rosa Muñoz. Recuperado de <http://www.dw.de/paz-en-colombia-alemania-aporta-a-su-b%C3%basqueda/a-16801895>