

CECILIA BRUHN

La cooperación de Suecia hacia Colombia

La ayuda oficial al desarrollo de Suecia a Colombia es un buen ejemplo de la cooperación sueca, fundamentada en el respeto a los derechos humanos y el cumplimiento de las normas democráticas, tanto en la esfera pública como en la privada, del país receptor. También es un ejemplo de cómo es posible realizar un tipo concreto de cooperación en el país donante. La autora analiza ambos aspectos a partir de sus experiencias personales obtenidas a través de reuniones, seminarios, conversaciones y viajes al terreno, así como informes oficiales, conferencias presentadas en diferentes foros y otro tipo de documentación.¹

La política sueca de cooperación internacional con los países en vías de desarrollo es el fruto de un consenso político con mucha tradición e historia. En gran parte se basa en la noción de la solidaridad con los países y las personas pobres, una pobreza íntimamente relacionada con los conflictos armados, catástrofes naturales, flujos migratorios, ausencia de Gobiernos democráticos, desigual distribución de la riqueza y violaciones de los derechos humanos. El órgano responsable de administrar y realizar la cooperación estatal al desarrollo es la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (Asdi), creada en 1995, que trabaja bajo el mandato del Gobierno y mantiene estrechos lazos con el Ministerio de Asuntos Exteriores.

La política de Asdi

La cooperación sueca con Colombia comenzó a finales de los años ochenta, cuando el aumento de la violencia y las violaciones de los derechos humanos en el país latinoamericano llamaron la atención de la opinión pública internacional. En 1992, Asdi inició, en una escala mayor, una estrategia de cooperación con ONG

Cecilia Bruhn es máster en Ciencias Políticas y colaboradora del Instituto de Estudios de Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH) de Madrid. Fue coordinadora de proyectos para la ONG sueca *Civis*

¹ Para más información sobre la cooperación sueca ver la web de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional: www.sida.se

suecas e internacionales en relación a los derechos humanos y a la democratización de Colombia.

El documento *Sveriges stöd till fredsprocessen i Colombia* (Apoyo de Suecia al proceso de paz en Colombia) recoge las líneas de cooperación de Asdi para Colombia, cuyos objetivos están enfocados al apoyo y al proceso de paz del país. Dicho documento se basa en la Estrategia Regional de América del Sur para 1998-2002 —programa del Ministerio de Asuntos Exteriores que Asdi realiza en la región—² y en el Programa de la Paz, la Democracia y los Derechos Humanos elaborado por Asdi.

Este último es uno de los cuatro programas de acción de Asdi que, por un lado, subraya la relación entre los derechos humanos y la democracia, y, por el otro, la paz, la seguridad y el desarrollo. Sus objetivos son:

- a) favorecer la justicia y la paz,
- b) fomentar el respeto y el cumplimiento de los derechos humanos,
- c) fortalecer y desarrollar las instituciones del Estado y de la sociedad civil.

El 62% de los fondos de Asdi —unos 5.900.000 SEK— se destinaron en 2000 a actividades que, en total o en parte, fomentaran la paz, la democracia y los derechos humanos en el mundo.

Las actividades que Asdi apoya en Colombia fomentan una cultura democrática caracterizada por la participación de los ciudadanos, la paz, la igualdad y el respeto de los derechos humanos, entre los que destaca los derechos del niño.³ El principal objetivo de la Agencia es contribuir a una solución negociada del conflicto basada en el diálogo entre todas las partes. En este proceso resulta importante:

- a) lograr el respeto de los derechos humanos por las partes implicadas en el conflicto,
- b) apoyar un desarrollo sostenible por medio de una ayuda a largo plazo,
- c) partir de la igualdad entre hombres y mujeres como un tema transversal en toda la cooperación.⁴

A partir de estos objetivos, Asdi enfoca las intervenciones además en: el respeto al derecho internacional humanitario (DIH); la prevención y la gestión de conflictos; el fortalecimiento de la sociedad civil; la situación de los desplazados; y el fortalecimiento del Estado de derecho.⁵

² Los objetivos específicos de la Estrategia Regional son disminuir la pobreza, principalmente en Bolivia, y consolidar la democracia y los derechos humanos, sobre todo en Colombia y Perú. Para ello cuentan con un apoyo económico flexible en torno a 345.000.000 – 425.000.000 SEK (1.000 SEK=110 Euros) al año.

³ Sida, Latinamerikaavdelningen, *Översyn av Sveriges utvecklingssamarbete för demokrati och mänskliga rättigheter i Peru och Colombia*, p. v, 1996.

⁴ Sida, Latinamerikaavdelningen, *Sveriges stöd till fredsprocessen i Colombia*, 2001a.

⁵ *Ibidem*.

Los actores suecos de la cooperación en Colombia son varios y dispersos: movimientos populares, ONG, organizaciones académicas y multilaterales, sindicatos y organizaciones con un enfoque industrial. En 2001, Suecia contribuyó con aproximadamente 52.000.000 SEK —que supuso un aumento de aproximadamente 11.000.000 SEK en relación a 2000—. ⁶ Casi la mitad de la cooperación sueca a Colombia se canaliza a través de las ONG suecas.

El caso colombiano en Suecia

A mediados de los años noventa se constituyó el Grupo Colombia,⁷ formado por algunas ONG suecas con programas/proyectos en Colombia, y basado en la política del Ministerio de Asuntos Exteriores y Asdi. El propósito del Grupo era reunirse periódicamente para intercambiar experiencias e información ya que, en ese momento, la ayuda sueca a Colombia no contaba con mucha experiencia.

Entre mayo de 2000 y 2001, el Grupo, ahora con una agenda más concreta, llevó a cabo un proyecto en Suecia destinado a difundir información sobre el conflicto colombiano a los medios de comunicación y sociedad en general, y colocar la grave situación del país latinoamericano en las agendas del Gobierno y de la Unión Europea (UE). Fue un proyecto caracterizado por logros concretos y dificultades específicas, que supuso un aprendizaje útil para continuar la colaboración con Colombia u otras iniciativas similares.

En mayo de 2000 la ONG *Diakonia* (la organización sueca que más fondos recibe para sus proyectos en Colombia), contrató a un consultor cuyos objetivos fueron: ⁸

- a) crear una red sueca activa en relación al caso colombiano,
- b) generar conocimiento y opinión sobre la situación de Colombia en Suecia,
- c) lograr que el Ministerio y Asdi priorizaran la cooperación bilateral en torno a los derechos humanos, democracia y paz, y coordinaran la ayuda con la labor de las ONG,
- d) iniciar o reforzar una mayor coordinación entre la red sueca y otras redes europeas.

⁶ Cifras anuales del apoyo económico sueco: 1997, 30 millones de SEK; 1998, 35 MSEK; 1999, 43 MSEK; 2000, 43 MSEK; 2001, 52 MSEK; 2002, 52 MSEK; 2003, 55 MSEK. *Ibidem*.

⁷ En este Grupo hay representantes de las ONG suecas de Amnistía Internacional (www.amnesty.se), Caritas (www.caritas.se), Civis (www.civis.nu), Diakonia (www.diakonia.se), Frivilligorganisationernas Fond för Mänskliga Rättigheter-The Swedish NGO Foundation for Human Rights (MR-Fonden) (www.swhr.a.se), Cruz Roja sueca (www.redcross.se), Forum Syd (www.forumsyd.se), Svenska Kristna-fredsrörelsen (www.krf.se) y la Iglesia sueca (www2.svenskakyrkan.se).

⁸ Este artículo se centra en el tiempo que duró el trabajo del consultor contratado por *Diakonia* (mayo 2000-mayo 2001).

*El Grupo
Colombia
llevó a cabo
un proyecto
en Suecia
destinado a
difundir
información
sobre el
conflicto
colombiano,
y colocar el
tema en las
agendas del
Gobierno y
de la Unión
Europea*

La red activa de ONG

Para poder comenzar el proyecto, y especialmente crear una red sueca de ONG en torno a Colombia, faltaba tener un punto de partida acerca de sus futuros miembros. Al no existir una definición concreta del tipo de organización para la que estaba pensada, se basó en las organizaciones del Grupo Colombia, que en mayo de 2000 tenía seis miembros (Amnistía Internacional, Caritas, *Civis*, *Diakonia*, *MR-Fonden* y Cruz Roja sueca).⁹ A principios de 2001 se añadieron tres ONG más: *Forum Syd* (Foro Sur), la Iglesia sueca y *Svenska Kristna Fredsrörelsen* (*Swedish Peace and Arbitration Society*).¹⁰

Con el tiempo, y como consecuencia de una agenda más ambiciosa, se hicieron visibles algunos puntos confusos y dificultades en torno a su creación con diferentes actores. El requisito para formar parte de la red era la coherencia con la política de la cooperación sueca en temas como los derechos humanos y los valores democráticos. No obstante, no había nitidez respecto a si los criterios de inclusión debían basarse en la existencia de un trabajo concreto en Colombia por parte de la ONG o sindicato solicitante, o si era suficiente un interés o un eventual trabajo futuro en el país.

Tampoco existía una norma clara respecto a la estructura de la red y la posibilidad de crear un núcleo formado por las ONG con programas en Colombia, y una red más amplia que incluiría a organizaciones, sindicatos, partidos políticos y otros grupos de interés que no tenían proyectos en el país. Posiblemente por estar en el comienzo de la estructuración del Grupo, se decidió seguir trabajando en un equipo más pequeño.

El Grupo Colombia se reunía por lo menos una vez al mes. El diálogo entre las organizaciones mejoró de forma considerable, probablemente debido a la existencia de un objetivo común. Sin embargo, los representantes de las diferentes ONG trabajaban como coordinadores de programas/proyectos en sus organizaciones y no podían dedicar mucho tiempo a la labor del Grupo. Por ello, fueron el consultor y una persona de *Civis* los que desarrollaron la mayor parte del trabajo.

Entre los logros más concretos del Grupo cabe mencionar el seminario que tuvo lugar en noviembre de 2000, y cuyo propósito fue analizar la situación en Colombia y discutir el papel de la comunidad internacional y los actores suecos en el proceso de paz colombiano. Asistieron representantes de diferentes ONG, tanto suecas como colombianas, movimientos populares, sindicatos, grupos industriales

⁹ Amnistía Internacional trabaja en el ámbito de derechos humanos. Caritas coopera con la Iglesia Católica. *Civis* trabaja en temas de manejo de conflictos, la construcción de una cultura de paz y de comunicación no violenta. *Diakonia* se dedica al ámbito de formación de derechos humanos, en el fomento de una cultura de paz, en asistencia a los desplazados, en la supervisión del desarrollo del Estado de derecho. *MR-Fonden* trabaja con derechos humanos, por ejemplo apoyando la Comisión Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos. La Cruz Roja sueca se centra en temas de derechos humanos, por ejemplo con los desplazados.

¹⁰ *Forum Syd* es el centro sueco de ONG para el desarrollo que sobre todo da fondos económicos a otras ONG suecas. *Svenska Kristna Fredsrörelsen* trabaja sobre todo en temas de paz, reconciliación y resolución de conflictos.

y representantes de Asdi, el Ministerio de Asuntos Exteriores y la comunidad internacional. Algunas de las conclusiones que se obtuvieron fueron:

- a) la importancia de subrayar el respeto por los derechos humanos y el DIH tanto en los contactos con el Gobierno sueco y la UE como con las partes del conflicto colombiano,
- b) la necesidad de que la solución del conflicto fuese negociada,
- c) la desmovilización de los paramilitares y la sujeción de éstos a las leyes existentes,
- d) la conveniencia de la participación de todas las partes involucradas, incluyendo la sociedad civil, en la búsqueda de una solución política al conflicto.

Otro logro importante fue la conferencia celebrada en Estocolmo, a finales de abril de 2001, en la que participaron 60 personas pertenecientes al Gobierno colombiano, Ejército de Liberación Nacional (ELN), comunidad internacional y sociedad civil sueca y colombiana. Su propósito era fomentar la confianza y crear un espacio de diálogo para fortalecer el proceso de negociación y paz. Se discutió la importancia del respeto por los derechos humanos y el papel de la comunidad internacional y de la sociedad civil en este proceso. En relación con el encuentro, también se realizó un acto de solidaridad abierto.

Finalmente, se concluyó que se habían realizado varias actividades con resultados positivos pero que hacía falta especificar el objetivo y la forma de trabajo del Grupo. No se había logrado formar una red más amplia de grupos u organizaciones interesados en el caso colombiano, aunque la base para ésta sí existía. Además se discutió cómo poder seguir con el Grupo Colombia después de acabar el contrato del consultor, ya que era una cuestión tanto económica como organizativa.

Crear conocimiento y opinión

Para crear conocimiento y opinión en Suecia sobre la situación colombiana, y presionar al Gobierno sueco para aumentar su ayuda y/o mostrar su solidaridad con el pueblo colombiano, el Grupo difundió información hacia los medios de comunicación y el público en general por diferentes vías.

El Grupo Colombia elaboró comunicados de prensa sobre conferencias y seminarios relacionados con el país latinoamericano, que hizo llegar a los periodistas que trabajaban el tema con la finalidad de facilitarles datos importantes sobre el conflicto. Además, publicó un artículo de debate, firmado también por representantes de todos los partidos políticos parlamentarios, dos obispos y TCO,¹¹ en *Aftonbladet* (periódico nacional).

No obstante, la repercusión de los comunicados no fue la óptima, pues los publicaron un número pequeño de periódicos, y faltó establecer contactos más

¹¹ Tjänstemännens Centralorganisation, el sindicato del cuerpo de empleados.

amplios y sólidos con los responsables de las secciones de internacional. Sin embargo, el gran éxito del Grupo fue el conocimiento de los periodistas que trabajan el caso colombiano y que ahora constituyen la base de los contactos con los medios de comunicación suecos.

Las revistas de las ONG también publicaron reportajes y artículos sobre el tema, la labor de su ONG en Colombia y las actividades del Grupo en Suecia. De esta forma los lectores podían adquirir un conocimiento más profundo. Como las acciones de prensa eran coordinadas, el público estuvo expuesto a una permanencia del tema colombiano durante un tiempo corto pero importante.

A los asistentes a las actividades del Grupo se les ofreció una suscripción gratuita a una comunicación electrónica llamada *MR och Fred/Colombia* (DDHH y Paz/Colombia), distribuida dos veces al mes.¹² Ésta contenía noticias, documentos, informes y declaraciones publicados por diferentes ONG o por Naciones Unidas, e información de las actividades del Grupo Colombia y de otras organizaciones o redes. Únicamente se incluía material que apoyaba una solución pacífica y negociada del conflicto. El objetivo era garantizar el flujo de noticias sobre Colombia, estimular y profundizar el conocimiento y análisis del conflicto armado.

A los seis meses, la comunicación tenía 400 suscriptores aproximadamente, de los cuales varias organizaciones, a su vez, la difundían a sus miembros. Otros suscriptores eran empleados de Asdi, del Ministerio, empresarios y periodistas.

El Grupo Colombia también organizó una campaña que consistía en el envío de unas postales dirigidas a la ministra de Asuntos Exteriores con el artículo 3º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el anverso.¹³ En la parte posterior de la postal se animaba al Gobierno sueco, como presidente de la UE, a intervenir para garantizar el respeto de los derechos humanos y el DIH por parte del Gobierno colombiano y lograr la paz entre las partes combatientes. Las postales fueron difundidas en diferentes eventos y en las revistas de los miembros del Grupo.¹⁴

En los medios de comunicación suecos raras veces aparecen noticias sobre el continente latinoamericano pero durante este año aumentó el interés por el conflicto colombiano. Durante la primavera de 2001, se publicó información sobre Colombia en teletexto prácticamente una vez a la semana, y las televisiones transmitieron varios reportajes y notas. Por lo menos tres periodistas suecos y una delegación de periodistas relacionados con *Reportar utan Gränser* ("Reporteros sin Fronteras") viajaron a Colombia.

Al final del proyecto se concluyó que se había logrado crear conocimiento y opinión sobre la situación en Colombia entre el público sueco a un nivel satisfacto-

¹² Inicialmente las ONG Caritas, *Civis*, *Diakonia* y *MR-Fonden* eran los responsables de la comunicación electrónica. Los miembros del Grupo no tomaban posición en relación con el material publicado en ésta.

¹³ Según el artículo 3º "todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona".

¹⁴ Se enviaron 1.560 postales.

rio, aunque todavía faltaba un interés o preocupación principalmente por parte del movimiento popular.

La ayuda bilateral

Otro objetivo era que el Ministerio y Asdi dieran más prioridad a la ayuda bilateral a Colombia, a partir de la importancia de los derechos humanos, la democracia y la paz, y que coordinaran su política con la labor de las ONG suecas con programas/proyectos en el país. En este marco, el Grupo Colombia enfocaba su trabajo hacia el Parlamento Nacional y, ya que Suecia presidía la UE durante el primer semestre de 2001, también hacia la Unión.

- El Ministerio de Asuntos Exteriores y la Presidencia sueca de la UE

Durante el último semestre de 2000, el Grupo Colombia se reunió en varias ocasiones con diferentes representantes del Gobierno sueco. El diálogo entre el Ministerio y las ONG mejoró considerablemente, especialmente con los responsables del departamento que lleva la región de América del Sur, con quienes se estableció un contacto informal y regular.

El Grupo envió varias cartas al Ministerio referidas al Plan Colombia, la crisis financiera de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas de Derechos Humanos para Colombia en Bogotá y la participación de la sociedad civil en el proceso de donantes.¹⁵ Uno de los resultados de esta iniciativa fue que el Ministerio adoptó temas como la participación de la sociedad civil, la impunidad y el paramilitarismo con bastante firmeza y radicalismo dentro del marco de la UE. Sin embargo, la sociedad civil nunca tuvo la posibilidad de participar en las mesas de donantes que se organizaron, por ejemplo, en Madrid y Bogotá.

A finales de enero de 2001, el presidente Andrés Pastrana y una delegación de ministros colombianos visitaron Suecia para solicitar apoyo para el Plan Colombia. El Grupo Colombia mantuvo una reunión con el presidente y el ministro de Desarrollo, Augusto Ramírez Ocampo, en la que se debatieron cuestiones como la impunidad, los esfuerzos por parte del Estado colombiano frente al paramilitarismo y el papel de la sociedad civil en el proceso de paz.

- Asdi

El proyecto Colombiaforum, de Asdi y *Kollegiet för utvecklingsstudier* (Colegio de Estudios de Desarrollo), en la ciudad de Uppsala, tenía el propósito de

*El diálogo
entre el
Ministerio y
las ONG
mejoró
considerable-
mente, se
estableció un
contacto
informal y
regular*

¹⁵ Durante el año los Gobiernos donantes, además de los posibles Gobiernos donantes, se reunieron en Gran Bretaña en junio 2000, en España en julio 2000, en Colombia en octubre 2000 y en Bélgica en abril 2001. El tema de estos encuentros fue el apoyo político y económico al Plan Colombia y todas las cuestiones que siguen a la zaga de este Plan.

unir la competencia y redes de contacto académicas con las políticas de cooperación al desarrollo y, de este modo, apoyar las estrategias y políticas suecas. Fue un proyecto piloto para relacionar investigadores suecos, colombianos y de otras nacionalidades con experiencia relevante y con un enfoque de estudio de desarrollo social y económico, de resolución de conflictos y del fomento de los derechos humanos. Según Asdi, otros temas prioritarios eran la participación internacional en procesos de paz, el análisis de programas/proyectos según el método de Mary B. Anderson¹⁶ y una producción agrícola alternativa que sustituyera los cultivos de coca.

- El Parlamento sueco

En noviembre de 2000 se organizó un seminario abierto en el Parlamento apoyado por el Grupo Colombia y todos los partidos políticos. El objetivo era dar a conocer y discutir la política sueca en relación con el Plan Colombia, analizar las posibilidades de un verdadero proceso de paz y crear un interés del público por el desarrollo de la situación en el país latinoamericano.

Representantes de los Gobiernos sueco y colombiano, Parlamento sueco, comunidad internacional y miembros de la sociedad civil de ambos países expresaron sus inquietudes y esperanzas en cuanto al estado del conflicto y todos coincidieron en la necesidad de respetar los derechos humanos. Aunque del seminario no se derivaron conclusiones concretas respecto a cómo enfrentar el conflicto colombiano, el encuentro sirvió para consolidar el espacio de diálogo.

Algunos parlamentarios interesados en el conflicto colombiano elaboran cada año una moción multipartidista sobre Colombia que presentan al Parlamento sueco. Durante el proyecto descrito, el consultor contratado estuvo involucrado en la elaboración de dicha moción¹⁷ del año parlamentario 2000/2001 y siguió colaborando en la preparación de la moción multipartidista en 2001.

Al final se concluyó que el objetivo de la prioridad de la política bilateral relacionada con Colombia se había cumplido, pero hacía falta una discusión más profunda respecto al contenido de las políticas de Asdi y del Ministerio.

La relación con otras redes de organizaciones

El Grupo Colombia pretendía iniciar y establecer contactos con otras redes de ONG europeas que trabajaran en Colombia para fortalecer y respaldar la labor realizada en Suecia y lograr resultados más transversales en las políticas europeas.

¹⁶ Mary B. Anderson, *Do no harm, How aid can support peace – or war*, Lynne Rienner, Londres, 1999.

¹⁷ Motion 2000/01:U653 Colombia

- La red europea ODHACO / Acuerdo de Londres

Civis ya tenía anteriormente contacto con la red europea Oficina Internacional de Derechos Humanos Acción Colombia (ODHACO) y el Acuerdo de Londres.¹⁸ La oficina de ODHACO/Acuerdo de Londres trabaja, con el mandato de sus ONG europeas, en el ámbito de cabildeo, especialmente en relación con la UE, y lleva a cabo actividades en base a las decisiones tomadas por su propia red.

Una tarea importante de la red es formular las declaraciones y las cartas de opinión dirigidas a Gobiernos o a la UE. También formula una declaración anual escrita y oral para la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en Ginebra. En relación a ella presenta un análisis detallado del pronunciamiento de la Comisión sobre la situación de derechos humanos en Colombia que se difunde a los miembros de la red y a otros interesados.

- La red noruega

Noruega ya tenía una red, Colombiaforum, que funcionaba como una fuente de información e intercambiador de noticias sobre Colombia. El Grupo Colombia y la red de Noruega se coordinaron utilizando los mismos representantes de Colombia y de la comunidad internacional en los seminarios que se realizaron en Estocolmo y en Oslo, en noviembre de 2000. Se discutió la posibilidad de realizar en el futuro un seminario conjuntamente con los miembros de las redes, los Ministerios y las agencias de cooperación sueca y noruega (Asdi y Norad respectivamente).

Al terminar el proyecto se concluyó que el Grupo Colombia había logrado el objetivo de iniciar, y hasta de fortalecer, los contactos especialmente con la red ODHACO/Acuerdo de Londres.

Valoración final

Los principios que marcan la labor sueca en Colombia son el respeto por los derechos humanos, el DIH, los valores democráticos y el proceso de paz. Estos principios también caracterizan el trabajo que se realiza en Suecia, tanto en la planificación de programas y políticas como en las actividades.

Organizar un grupo de diferentes ONG para presionar a las estructuras estatales y para crear, en Suecia, una opinión pública y capacitarla sobre la realidad

¹⁸ Las redes ODHACO y Acuerdo de Londres forman parte de la misma estructura con base en Bruselas. La diferencia está en que los miembros de ODHACO, que también financian esta red, establecen las normas de la política y las estrategias que también engloban en muchos aspectos las actividades de la red Acuerdo de Londres. *Civis* ya era miembro de Acuerdo de Londres y tenía buenas relaciones con la oficina de ODHACO cuando *Diakonia* entró como miembro en noviembre de 2000.

colombiana, fue posible por la estructura estatal sueca. Aunque muchas de las organizaciones reciben la mayor parte de sus fondos del Estado tienen buenos contactos directos, independientes y transparentes con el Ministerio y Asdi. La división de poderes entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil tiene una tradición próspera y hay un espacio de diálogo que permite presionar a las estructuras de poder.

La información y divulgación son prioritarias en la política de Asdi. Para la opinión pública de los países donantes es importante saber dónde y en qué se destinan los fondos económicos, y también informarse de por qué los donantes ponen énfasis en un país o región especial. Además, esta información puede, a largo plazo, servir a los países receptores de diferentes formas.

En este caso concreto, la cooperación realizada en Colombia tenía el respaldo del Grupo Colombia en Suecia durante un tiempo limitado pero persistente. Esto permitía la planificación de una política sólida, generando un proceso acumulativo, tanto teórico como práctico, entre los diferentes actores.