



Plan de Actuación Especial 2006-2008  
Cooperación Española

# COLOMBIA



MINISTERIO  
DE ASUNTOS EXTERIORES  
Y DE COOPERACIÓN

SECRETARÍA DE ESTADO  
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN Y  
EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO



## ÍNDICE

<b>ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS.....</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>6</b>
<b>1. RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>14</b>
1.1. Resumen del Diagnóstico .....	14
1.2. Resumen de la Estrategia de la Cooperación Española en Colombia 2006-2008.....	15
<b>2. ESTRATEGIA DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN COLOMBIA .....</b>	<b>20</b>
2.1. Justificación de la estrategia.....	20
2.2. Objetivo Estratégico Global de la Cooperación Española en Colombia. ....	23
2.3. Marco temporal previsto de la Cooperación Española en Colombia. ....	23
2.4. Objetivos y Líneas Estratégicas de la Cooperación Española en Colombia.....	24
2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española.....	50
2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales .....	51
2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio.....	52
2.8. Mapa de prioridades:.....	53
<b>3. PROCESO REALIZADO PARA LA ELABORACIÓN Y CONCERTACIÓN DEL PAE.....</b>	<b>57</b>
<b>4. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PAE .....</b>	<b>58</b>
<b>5. CUADRO RESUMEN DE PRIORIDADES .....</b>	<b>60</b>
<b>6. FUENTES BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES CONSULTADAS .....</b>	<b>61</b>

## ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

<b>Acción Social:</b>	Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional
<b>ACNUR:</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>ADAI:</b>	Programa de Apoyo al desarrollo de archivos Iberoamericanos
<b>ADEL:</b>	Agencias de Desarrollo Económico Local
<b>AECI:</b>	Agencia Española de Cooperación Internacional
<b>AOD:</b>	Ayuda Oficial al Desarrollo
<b>APRI:</b>	Acuerdo de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones
<b>ART:</b>	Apoyo a Redes Territoriales
<b>AUC:</b>	Autodefensas Unidas de Colombia
<b>BANCOLDEX:</b>	Banco de Comercio Exterior de Colombia
<b>BID:</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>BM :</b>	Banco Mundial
<b>BOCG:</b>	Boletín Oficial de las Cortes Generales
<b>CAD:</b>	Comité de Ayuda al Desarrollo
<b>CAF:</b>	Corporación Andina de Fomento
<b>CAN:</b>	Comunidad Andina de Naciones
<b>CCAA:</b>	Comunidades Autónomas
<b>CEPAL:</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CICR:</b>	Comité Internacional de la Cruz Roja
<b>CNRR:</b>	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación
<b>CODHES</b>	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento
<b>COLCIENCIAS:</b>	Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología
<b>CONPES:</b>	Consejo Nacional de Política Económica y Social
<b>DANE:</b>	Departamento Nacional de Estadística
<b>DAS:</b>	Departamento Administrativo de Seguridad
<b>DDHH:</b>	Derechos Humanos
<b>DDR:</b>	Desarme, Desmovilización y Reinserción
<b>DGPOLDE:</b>	Dirección General de Políticas de Desarrollo
<b>DGRCC:</b>	Dirección General de Relaciones Culturales y Científicas
<b>DIAN:</b>	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
<b>DNP:</b>	Departamento Nacional de Planeación
<b>Dpto.</b>	Departamento
<b>ECHO:</b>	Servicio de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea
<b>EELL:</b>	Entidades Locales
<b>ELN:</b>	Ejército de Liberación Nacional
<b>FAD:</b>	Fondos de Ayuda al Desarrollo
<b>FAO:</b>	Organización para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas ( <i>Siglas en Inglés</i> )
<b>FARC:</b>	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
<b>FEV:</b>	Fondo de Estudios de Viabilidad
<b>FIDA:</b>	Fondo Internacional para el Desarrollo de la Agricultura
<b>FMI:</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>G-24:</b>	Grupo informal de países para el seguimiento del proceso Londres-Cartagena de coordinación de la cooperación para la Paz en Colombia
<b>GEF:</b>	Global Environment Facility

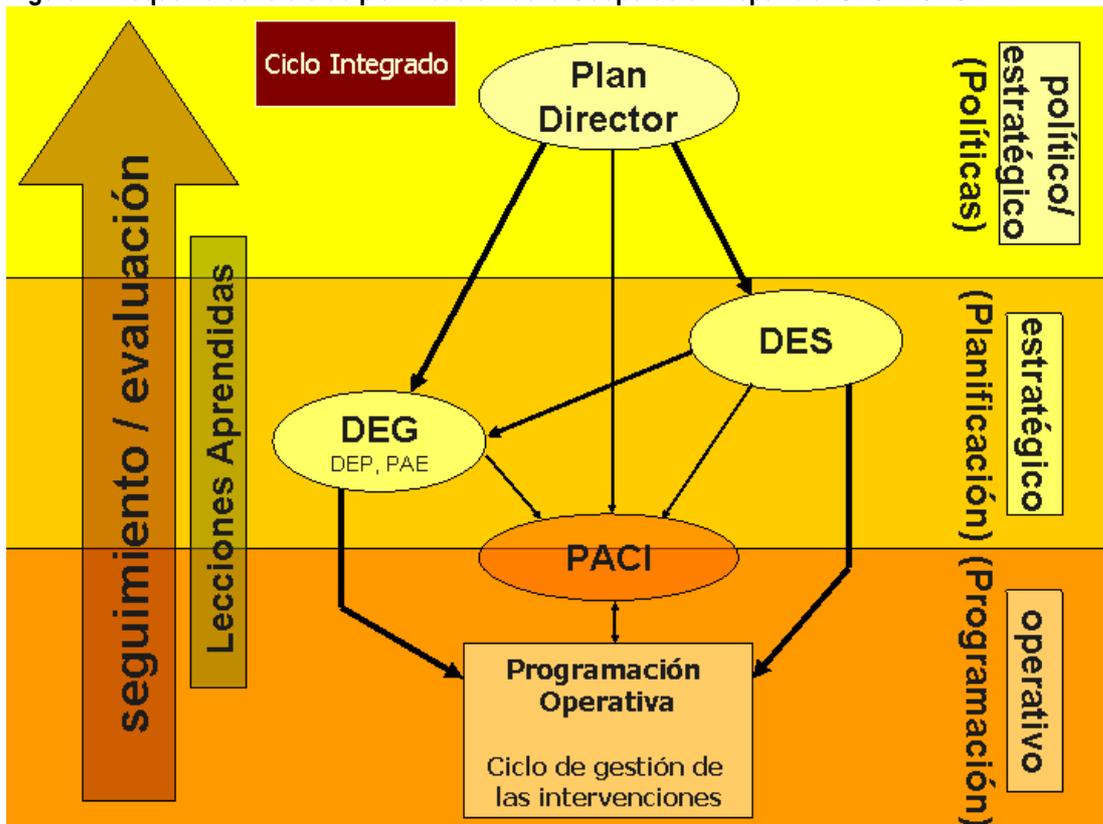
<b>ICA:</b>	Instituto Colombiano Agropecuario
<b>ICBF:</b>	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
<b>ICO:</b>	Instituto de Crédito Oficial
<b>IDH</b>	Índice de Desarrollo Humano
<b>INJUVE:</b>	Instituto de la Juventud
<b>INSTRAW:</b>	Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer
<b>INVIMA:</b>	Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos
<b>ISCOD:</b>	Instituto Sindical para la Cooperación al Desarrollo
<b>LCID:</b>	Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo
<b>MERPD:</b>	Misión para el Diseño de una Estrategia de Reducción de la Pobreza
<b>OACNUDH:</b>	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<b>OCDE:</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
<b>OCHA:</b>	Oficina de Coordinación Humanitaria de las Naciones Unidas (Siglas en Inglés)
<b>OEA:</b>	Organización de Estados Americanos
<b>OEI:</b>	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación y la Cultura
<b>OIM:</b>	Organización Internacional par alas Migraciones
<b>OIT:</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>OMC:</b>	Organización Mundial del Comercio
<b>OMS:</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>ONGD:</b>	Organización No Gubernamental para el Desarrollo
<b>ONUDI:</b>	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
<b>ONUSIDA:</b>	Oficina de las Naciones Unidas para la lucha contra el SIDA
<b>OOII:</b>	Organismos Internacionales
<b>OPS:</b>	Organización Panamericana de la Salud
<b>OTC:</b>	Oficina Técnica de Cooperación
<b>PAH:</b>	Plan de Acción Humanitaria
<b>PIB:</b>	Producto Interno Bruto
<b>PMA:</b>	Programa Mundial de Alimentos
<b>PNUD:</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>RESA:</b>	Red de Seguridad Alimentaria
<b>SECAB:</b>	Secretaría del Convenio Andrés Bello
<b>SENA:</b>	Servicio Nacional de Aprendizaje
<b>SNU:</b>	Sistema de Naciones Unidas
<b>UNCRD:</b>	Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional (Siglas en Inglés)
<b>UNESCO:</b>	Oficina de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (Siglas en Inglés)
<b>UNFPA:</b>	Fondo de Población de las Naciones Unidas (Siglas en Inglés)
<b>UNICEF:</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Siglas en Inglés)
<b>UNIFEM:</b>	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (Siglas en Inglés)
<b>UNODC:</b>	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Siglas en Inglés)
<b>WWF:</b>	Fondo Mundial para la Conservación (Siglas en Inglés)



## INTRODUCCIÓN

El presente documento es el resultado de un nuevo proceso de planificación que comienza con la publicación del Plan Director 2005-2008. El Ciclo de Planificación de la Política de Cooperación Española al Desarrollo 2005-2008, que desarrolla el mandato de la LCID 23/98, tiene una duración cuatrienal, bajo el siguiente esquema:

Figura 1: Esquema del ciclo de planificación de la Cooperación Española. SECI-DGPOLDE



Garantizar la oportunidad, coherencia, eficacia y eficiencia de la Política de Cooperación Internacional para el Desarrollo, exige el establecimiento de mecanismos de planificación, seguimiento y evaluación adecuados. Estos tres elementos han de ser considerados integradamente en un mismo ciclo, que se retroalimenta permanentemente.

Fruto de la puesta en marcha de estos mecanismos, la política de cooperación se ve desarrollada en función de las orientaciones del PD para cada sector y país, y se concreta en cada intervención y en el nivel operativo en coherencia con los niveles estratégicos, con el consiguiente seguimiento y evaluación a los diferentes niveles (estratégico y operativo) del sistema.

De esta manera, el ciclo de planificación se inicia con la elaboración de un **Plan Director**, que se configura como el instrumento de definición de la política pública de cooperación en su periodo de vigencia. Es el elemento básico de planificación cuatrienal, y determina

los fundamentos, principios, objetivos, las líneas generales y directrices básicas de la Cooperación Española, señalando prioridades sectoriales y geográficas.

El siguiente nivel en el ciclo de planificación son los **Documentos de Estrategia Sectorial (DES)**. Los DES se sitúan en un nivel estratégico, desarrollan conceptualmente las prioridades sectoriales definidas en el Plan Director y ofrecen orientaciones precisas y buenas prácticas para alimentar el resto del ciclo de planificación, desde los Documentos de Estrategia Geográfica hasta cada una de las actuaciones de la Cooperación Española en cada sector. Los Documentos de Estrategia Sectorial, están concebidos en su elaboración con una proyección de largo plazo a fin de poder desarrollar bien su aplicación y alimentar con lecciones aprendidas los siguientes procesos de elaboración/actualización de Estrategias Sectoriales.

Todavía en el ámbito de la planificación estratégica, los **Documentos de Estrategia Geográfica (DEG)** son aquellos que concretan el marco estratégico **para el conjunto de actores de la Cooperación Española** en un país, zona o región determinada y en ellos se aplican los postulados, principios y prioridades del Plan Director. Estos documentos constituyen un marco de cooperación estable, predecible, flexible y de largo plazo, y pretenden evitar dispersión y desconexión en las actuaciones de la Cooperación Española, aportando criterios estratégicos bien definidos y restrictivos para la concentración geográfica y sectorial, y para la coordinación de las acciones de los diferentes actores de la Cooperación Española al Desarrollo.

En el actual **PD 2005-2008** el compromiso de la planificación estratégica geográfica se adopta como uno de los ejes fundamentales para la mejora de calidad y eficacia de la ayuda, y establece que para cada uno de los países prioritarios de la Cooperación Española se elaborará un **Documento de Estrategia País (DEP)**, y para los países preferentes y de atención especial, un **Plan de Actuación Especial (PAE)**. Las **Comisiones Mixtas** entre España y los países socios, así como la **programación operativa**, que asigna los recursos técnicos y financieros de la Cooperación Española, deberán tender a coincidir con su período cuatrienal de vigencia y ser congruentes con su definición de prioridades de actuación, respondiendo a una orientación estratégica de medio plazo, en un marco del alineamiento con las políticas del país y armonización con otros donantes, siguiendo los principios para la eficacia de la ayuda de la Declaración de París.

El método para la elaboración de los Documentos de Estrategia Geográfica (DEP y PAE) es fruto de un proceso iniciado en 2005 de reflexión, consulta y revisión entre la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE-SECI), las Direcciones y Subdirecciones Generales de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y los demás actores de la Cooperación Española al Desarrollo a través, fundamental aunque no exclusivamente, del Consejo de Cooperación, la Comisión Interterritorial de Cooperación, y la Comisión Interministerial de Cooperación.

De esta manera, en los años 2005 y 2006 se elaboraron sendas herramientas metodológicas en las que se detallan los principios, contenidos y proceso que se ha de

seguir para la elaboración de los documentos DEP y PAE<sup>1</sup> (incorporando las lecciones aprendidas obtenidas del proceso previo de elaboración de los DEP). Durante 2005 se acometió el proceso participativo de elaboración de los DEP, proceso presentado formalmente por la Secretaria de Estado de Cooperación Internacional ante el Congreso de los Diputados el 1 de marzo de 2006. En 2006 se acometió el proceso participativo de elaboración de los PAE, y el 22 de febrero de 2007 la Secretaria de Estado de Cooperación Internacional ha presentado formalmente su resultado ante el Congreso de los Diputados.

El desarrollo de una herramienta metodológica común a estos documentos ha permitido, por un lado, homogeneizar la estructura y unificar el proceso de elaboración, facilitando que se abordara simultáneamente la elaboración de todos los DEP en 2005 y de todos los PAE en 2006. A su vez, ha permitido trasladar y aplicar de manera práctica los principios contemplados en el PD 2005-2008 en cada ámbito geográfico concreto. En particular el proceso de elaboración de los DEG contempla los siguientes principios:

- a. Facilitar la COHERENCIA de políticas de la Administración General del Estado (AGE), así como la CONCERTACIÓN, COORDINACIÓN y la COMPLEMENTARIEDAD con las Administraciones Autonómicas y Locales y demás actores de la Cooperación Española, tal y como están definidos en el Plan Director.
- b. Aumentar la EFICACIA en la gestión de la Cooperación para el Desarrollo siguiendo los mandatos y recomendaciones sobre Eficacia y Calidad de la Ayuda aprobados en las Declaraciones de Roma, Marrakech y París: Estrategia de Asociación, Apropiación, Alineamiento, Armonización, y Gestión para resultados, así como la incorporación de lecciones aprendidas sobre la que planificar los nuevos y sucesivos ciclos de nuestra Cooperación
- c. Máxima concentración y focalización en los Objetivos Estratégicos, para tratar de conseguir un máximo impacto en la lucha contra la pobreza, y para mejorar la asignación de la ayuda
- d. Selección (en función de su máxima IDONEIDAD) de los Instrumentos y Modalidades de Cooperación para el logro de los objetivos definidos
- e. Facilitar la integración en una AGENDA INTERNACIONAL Común para el Desarrollo, promoviendo una política multilateral activa, selectiva y estratégica.

Por tanto, y en aplicación de estos principios, la propuesta estratégica contenida en los DEG es el resultado de una secuencia lógica de planificación que nace de un estudio-diagnóstico configurado de la siguiente manera:

Diagnóstico	
1. Análisis de la situación de desarrollo del	El análisis de la situación de desarrollo del país se realiza siguiendo todos los sectores definidos en el Plan Director, además de incorporar la contextualización de cualquier coyuntura institucional, política, económica, social o medioambiental interna o externa al país que se esté produciendo, o

<sup>1</sup> Un proceso de planificación estratégica de estas dimensiones tenía como criterio fundamental el de promover y consolidar cambios en el sistema de la Cooperación Española al desarrollo que la orienten hacia una mayor calidad y eficacia. La planificación se realizaba a través de las capacidades y recursos internos de la propia Cooperación Española, de manera que el esfuerzo de planificación redundaba en medir, potenciar y reforzar las capacidades analíticas, propositivas y de planificación de nuestro sistema

país	<p>que existan indicios de que se vaya a producir, a fin de conocer si supone una oportunidad o una amenaza en términos de desarrollo del país.</p> <p>En la <b>herramienta DEP</b> se cuenta con una batería de indicadores (de contexto) sector a sector del Plan Director, que todos los países prioritarios deben cumplimentar y que sirve de base para el desarrollo narrativo del análisis de la situación de desarrollo. Después se elabora una Matriz de Perfil Estratégico (PEST) que refleja de 1 a 4 el nivel de vulnerabilidad del país socio en cada uno de los sectores y líneas estratégicas definidos en el Plan Director.</p> <p>En el caso del proceso de elaboración de los <b>PAE</b>, la secuencia lógica del análisis de la situación de desarrollo del país parte de la elaboración de la matriz de perfil estratégico (PEST), donde se debe valorar la vulnerabilidad en cada uno de los sectores prioritarios del Plan Director en el país socio, basando esa valoración o bien en la misma batería de indicadores desarrollada en la HDEP (opción recomendada por su exhaustividad y profundidad a la hora de diagnosticar la situación de desarrollo del país socio), o bien a partir de documentación relevante para adjudicar el nivel de vulnerabilidad adecuado a cada sector (información que esté disponible procedente de organismos internacionales - CE/UE, Agencias de NNUU, etc. - u otros<sup>2</sup>). En el caso PAE es la propia matriz PEST la que contiene los indicadores de contexto más relevantes (frente al DEP, que están contenidos en la batería de indicadores)</p>
2. Análisis de las políticas de Desarrollo del País: Apropiación y Alineamiento.	En este apartado se describe y analiza si existe una Estrategia de Desarrollo del país socio u otros documentos programáticos generales y/o sectoriales, y una serie de elementos relacionados con su calidad, aplicación y grado de ejecución, participación en la elaboración de los diferentes actores del país socio, aspectos relativos al seguimiento y evaluación, dependencia de la AOD, entre otros elementos <sup>3</sup> .
3. Análisis de la presencia, coordinación y grado de armonización entre donantes en el país socio.	En este apartado deben describirse y analizarse aspectos como quiénes son los principales donantes bilaterales y multilaterales (financieros y no financieros), volumen total de la ayuda general, distribución de la ayuda por donantes (por volumen y sectorial), concentración geográfica, mecanismos de coordinación entre donantes y su funcionamiento, existencia y operatividad de iniciativas de armonización y la participación de España en ellas, entre otros aspectos <sup>4</sup>
4. Análisis de los Actores e Instrumentos de la Política de la Cooperación al Desarrollo Española en el país socio.	En este apartado deben describirse y analizarse aspectos como qué actores, en qué sectores, en qué áreas geográficas, y con qué volumen de AOD están presentes en el país socio, los instrumentos, mecanismos de coordinación existente y su funcionamiento, evaluaciones y lecciones aprendidas de la experiencia de la Cooperación Española en el país, y la coherencia de políticas, entre otros elementos. <sup>5</sup>
5. Análisis DAFO y Conclusión	Con estas 4 acciones previas (análisis de los apartados 1 al 4) se deben argumentar las Vulnerabilidades, Fortalezas, Amenazas y Oportunidades que – a modo de conclusión - en términos de Desarrollo presenta el país socio, y cuál es el valor agregado o ventaja comparativa <sup>6</sup>

<sup>2</sup> Será imprescindible mencionar las fuentes y documentos o información utilizada.

<sup>3</sup> Todos los elementos a analizar se detallan en las herramientas. En la del DEP se solicitaba a nivel narrativo, en la de los PAE se consigna la misma información detallada en forma de indicadores de contexto o de aplicación, como parte de las mejoras y evolución de la herramienta.

<sup>4</sup> Ídem

<sup>5</sup> Ídem

<sup>6</sup> A los efectos de este documento, el término 'Ventaja Comparativa' se refiere a aquellos ámbitos de especialización sectorial de la Cooperación Española en los que la conjugación de las prioridades de nuestra Política de Cooperación al Desarrollo con nuestra experiencia y lecciones aprendidas, y el contexto de la acción de los demás donantes y del propio país socio, estimamos que tenemos la capacidad de ser más eficaces en nuestra

Diagnóstica	de que dispone la Cooperación al Desarrollo Española en este contexto.
-------------	--

Por último, todos estos elementos se someten a un análisis estratégico como resultado del cual se concluye cuál es el valor añadido de la Cooperación Española en este contexto, y en qué sectores, con qué objetivos y en qué zonas del país concentraremos nuestros esfuerzos, a qué política nacional o local del país socio estamos apoyando, qué actores de la Cooperación Española van a intervenir y con qué instrumentos, cómo nos vamos a coordinar, y con qué socios locales e internacionales vamos a buscar la interlocución y alianzas para la consecución de nuestros Objetivos Estratégicos. Se pretende, además, buscar la máxima interlocución y alinear nuestras prioridades con las del país socio, y reforzar la coordinación y complementariedad con otros actores de la Cooperación Española presentes en el país y con otros donantes.

La estrategia, por tanto, se construye de la siguiente manera:

<b>Estrategia de la Cooperación Española en PAÍS XXX (2005-2008)</b>	La Estrategia ha de estar fundamentada en los argumentos destacados en el análisis diagnóstico, teniendo – por tanto- que quedar demostrada la relación entre ambos de manera clara y explícita en la formulación estratégica.
1. Justificación de la Estrategia.	Este apartado ha de constituir una introducción a la parte estratégica, que vincule claramente el diagnóstico con nuestra elección estratégica explicando de manera clara y concisa la elección en función del diagnóstico realizado (Vulnerabilidad del país o de la zona concreta seleccionada; ocasión propicia en términos de alineamiento con estrategias, políticas o programas del país socio, que concorra en el lugar y/o sector que consideremos adecuado para nuestra intervención; ocasión propicia en términos de iniciativas de coordinación (y/o armonización) y complementariedad con otros donantes que concorra en el lugar y/o sector que hemos escogido para actuar; ocasión propicia en términos de coordinación y complementariedad de actores e instrumentos de la Cooperación Española que concorra en los lugares y sectores escogidos para la actuación de nuestra Cooperación u otros motivos significativos.
2. Objetivo Estratégico Global.	En este apartado se ha define de manera concisa cuál es el Objetivo Estratégico Global del conjunto de la Cooperación Española en el país socio.
3. Marco temporal previsto de la Cooperación Española.	Sólo en el caso de los PAE. En este apartado se describe, en función de las razones que fundamentan la presencia de nuestra Cooperación, qué previsión se hace de nuestra permanencia en el país.
4. Objetivos y líneas estratégicas de la Cooperación Española en el país.	Se deberán exponer las prioridades de concentración sectorial, zonas de intervención prioritaria (concentración geográfica), y definir los objetivos estratégicos sectoriales y horizontales, así como los criterios que justifican y argumentan la selección de los sectores y zonas donde intervenir, evitando que la estrategia sea una sumatoria de las acciones y actores actuales, sino que refleje una decisión conjunta estratégica para alcanzar la máxima eficacia de las intervenciones. El guión que se desarrolla para <u>cada una</u> de las prioridades que se definen es el siguiente: a) <b>Objetivo estratégico sectorial</b> (seleccionado del Plan Director) / <b>Línea estratégica (LE)</b> (seleccionada del Plan Director) y <b>Actuación prioritaria</b> <sup>7</sup> (seleccionada del Plan Director)

cooperación y lograr un mayor impacto que beneficie a la población. No debe conjugarse, entonces, bajo esta ventaja comparativa elementos que tengan que ver con intereses geoestratégicos (políticos o comerciales) españoles, sino basarse en las necesidades de desarrollo del país socio.

<sup>7</sup> Se deja abierta la opción (aunque no es estrictamente necesario) de especificar también las actuaciones prioritarias.

	<p>b) <b>Objetivo específico en relación a la LE seleccionada.</b> En donde se define de una manera más precisa, descriptiva y flexible nuestro objetivo concreto en relación a esa línea estratégica en el país, abandonando la etiqueta general que nos brinda el Plan Director en el apartado anterior.</p> <p>c) <b>Objetivo horizontal en relación a la LE seleccionada.</b> En donde se define el o los objetivos que de manera más específica integran la prioridad horizontal dentro de la línea estratégica seleccionada.</p> <p>d) <b>Zona/s de intervención prioritaria para la LE seleccionada.</b> Zonas del país donde se trabajará en esa línea estratégica, pudiendo ser también una intervención de índole institucional y cobertura nacional.</p> <p>e) <b>Justificación de la alternativa elegida y definición de los valores de los indicadores básicos que determinan la selección de la LE.</b> Al igual que se hace una justificación general al introducir la Estrategia, en este apartado se desarrolla la argumentación de en qué factores más significativos del diagnóstico nos hemos basado para la selección de apoyar o realizar actuaciones en cada Línea Estratégica seleccionada. Toda justificación de la elección de una alternativa ha de acompañarse del valor base del indicador que nos justifica esa elección (ya sea cualitativo o cuantitativo), para poder dar seguimiento y tener elementos para evaluar el impacto posterior de nuestras acciones sobre esos objetivos estratégicos.</p> <p>f) <b>Previsión de actores e instrumentos de la Cooperación Española para implementar las intervenciones en cada LE seleccionada.</b></p> <p>g) <b>Política, estrategia de desarrollo nacional, local, declaración programática del país socio o estrategia regional con la que nos alinearemos,</b> para conseguir la máxima eficacia en nuestras intervenciones en la línea estratégica escogida.</p> <p>h) <b>Socios locales identificados como interlocutores estratégicos para garantizar la eficacia de nuestras actuaciones.</b> Aunque será en una planificación operativa donde se concreten las colaboraciones específicas y aportes, en la estrategia debemos poder determinar cuáles serían los socios locales (Estado Central, Descentralizado, Sociedad Civil u otros) que se han de considerar para maximizar el impacto de nuestras acciones en esta Línea Estratégica seleccionada, de manera que a la hora de establecer planificaciones operativas se consideren las coordinaciones y relaciones necesarias.</p> <p>i) <b>Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales de cooperación.</b> De igual manera que en el apartado anterior, si en el diagnóstico hemos localizado la idoneidad de coordinarnos con otros actores internacionales para trabajar en esta Línea Estratégica, deberemos determinar cuáles son.</p>
<p>5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los Actores de la Cooperación Española.</p>	<p>Breve descripción de <b>los mecanismos concretos y específicos</b> que asegurarán la comunicación, coordinación y búsqueda de complementariedades en el país entre los actores de la Cooperación Española a lo largo de la gestión, seguimiento y evaluación de la Estrategia en el periodo de vigencia de la misma.</p>
<p>6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales.</p>	<p>Breve descripción de <b>los mecanismos concretos y específicos</b> que asegurarán la comunicación, coordinación y búsqueda de complementariedades en el país a lo largo de la gestión, seguimiento y evaluación de la Estrategia en el periodo de vigencia de la misma con la comunidad internacional.</p>
<p>7. Mecanismos de comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio.</p>	<p>Breve descripción de <b>los mecanismos concretos y específicos</b> que asegurarán la debida comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio a lo largo de la gestión, seguimiento y evaluación de la Estrategia en el periodo de vigencia de la misma (teniendo en cuenta especialmente que los Actores y Acciones de la Cooperación Española no se ciñen únicamente a las OTC/AECL, y han de establecerse puentes y vías de comunicación</p>

	con los demás actores de manera coordinada, estructurada, integrada y coherente).
8. Mapa de prioridades.	Inclusión de un mapa geográfico que refleje de manera visual: Las zonas de actuación prioritaria y la concentración sectorial seleccionadas en la estrategia; La distribución de Actores de la Cooperación al Desarrollo Española involucrados en la estrategia (especificando los diferentes actores) + Instrumentos; La distribución de los distintos donantes y actores internacionales.
<b>Proceso realizado para la elaboración y concertación del DEG.</b>	Como último apartado del DEG, será necesario hacer una breve descripción de los diversos procesos realizados y de los actores involucrados en la definición y concertación del DEG, de cara a documentar las lecciones aprendidas en todo el proceso.
<b>Seguimiento y evaluación</b>	Los protocolos y metodologías están siendo sometidas a revisión, construcción y debate en el marco del convenio DGPOLDE / IDR.

La elaboración de estos documentos se basa en procesos de diálogo con el país socio (y el concepto de estrategia de asociación) y deben incorporar en su elaboración las principales líneas y objetivos de la estrategia de reducción de la pobreza o documento análogo establecido por el Estado destinatario y en procesos de coordinación y concertación activa entre los actores de la Cooperación Española en terreno y en España, trasladando de manera efectiva los principios descritos anteriormente, y con el resto de la comunidad donante que concurre en el país socio.

Las estrategias que se presentan en estos documentos públicos se describen en dos niveles:

- ⇒ Un primer nivel global, concretado en un **Resumen Ejecutivo** en el que se resume el análisis diagnóstico realizado y sus principales conclusiones<sup>8</sup>, por un lado, la estrategia definida, por otro. Con él se pretende una percepción rápida de cuál va a ser nuestra prioridad en el país
- ⇒ Un segundo nivel, en el que se explica en detalle la **estrategia** adoptada, con los elementos anteriormente descritos.

Todos los DEP y los PAE, además de haberse elaborado de manera participada entre los actores de la Cooperación Española que concurren en terreno, han sido sometidos a la consulta de todos los actores de la Cooperación Española a través de sus órganos consultivos: Consejo de Cooperación al Desarrollo, Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo, y Comisión Interministerial de Cooperación Internacional.

Estos documentos se constituyen como elemento básico para profundizar, a partir de su existencia, en la mejora de la coordinación y complementariedad de todos los actores de la Cooperación al Desarrollo Española, al ser el inicio de un proceso de planificación continua y de ejecución de nuestra política de cooperación sobre las bases de una estrategia estable a medio plazo definida conjuntamente por todos los actores. Con ellos se abren líneas de trabajo y espacios comunes para todos los actores de la Cooperación Española, de manera que se estimulen y localicen las potencialidades de nuestra Cooperación mejorando los mecanismos de coordinación entre todos, así como con los actores, políticas o iniciativas internacionales y locales del país socio que así lo aconsejen.

<sup>8</sup> No forma parte de los documentos públicos oficiales todo el documento de análisis diagnóstico realizado, aunque la información está disponible para el conjunto de actores de la Cooperación Española al Desarrollo tanto en la DGPOLDE como en la AECI y OTCs.

La metodología y estructura común de estos documentos facilitará el **proceso de seguimiento** (para lo que se están elaborando unos **protocolos específicos**) y la **evaluación**.

Es importante resaltar que los DEG son documentos concebidos como flexibles, vivos y evolutivos, es decir, en periódica actualización conforme las condiciones y el entorno local e internacional así lo demanden. Esta actualización se realiza a través de los ejercicios de seguimiento. Las estrategias desarrolladas durante este periodo de vigencia serán sometidas a seguimiento (y en algunos casos, a evaluación) antes de que éste concluya, de manera que los próximos DEP y PAE serán elaborados contando con las orientaciones de las actualmente en curso Estrategias Sectoriales y sobre las lecciones aprendidas del ciclo anterior, buscando la mejora continua de nuestra cooperación. El desarrollo, aplicación, seguimiento y evaluación de estas estrategias geográficas informarán y serán elementos imprescindibles no sólo para la posterior evolución de los propios documentos de país, sino para la determinación geográfica del siguiente Plan Director 2009-2012 hacia una mayor calidad de nuestra AOD.

## 1. RESUMEN EJECUTIVO

### 1.1. Resumen del Diagnóstico

La razón por la cual el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 considera a Colombia País de Atención Especial es la existencia de una situación de **conflicto armado interno** de larga duración de carácter muy complejo y diversificado en el que coexisten y se retroalimentan diferentes fenómenos que son a la vez causa y consecuencia del mismo.

La **pobreza y la inequidad** se consideran factores favorecedores de la violencia que a la vez se agudizan con el desarrollo del conflicto y con la expansión del **narcotráfico** y sus fenómenos asociados como lavado de activos y tráfico de armas, entre otros. El narcotráfico se ha convertido en una forma de financiación de los grupos armados ilegales (FARC, ELN y AUC<sup>9</sup>) y su control, en uno de sus motores principales. Por ese carácter rural y de control territorial el conflicto se desarrolla fundamentalmente en las regiones donde encuentra una **presencia institucional débil**, en ocasiones afectada por la corrupción y el clientelismo, que ha favorecido que, en algunos casos, los grupos armados ilegales ejerzan *de facto* el poder ejecutivo y judicial<sup>10</sup>. La debilidad del sistema judicial, por su parte, se traduce en elevados índices de **impunidad**<sup>11</sup>, que ha contribuido a que algunos sectores tiendan a resolver sus conflictos al margen de la ley<sup>12</sup>.

A pesar de la tradición democrática de Colombia, de los importantes avances normativos en materia de reconocimiento de los derechos de minorías y grupos étnicos, los factores arriba mencionados han favorecido, en algunos sectores, la desconfianza entre instituciones públicas y sociedad civil, el deterioro del tejido social y cultural así como el sistema de creencias, valores y actitudes, y han contribuido a desarrollar una forma de **"violencia cultural"** que tiene gran repercusión en la pervivencia de la violencia.

La consecuencia más visible de esa violencia es una de las **crisis humanitarias** más graves del mundo -con índices alarmantes en materia de desplazamiento forzado interno<sup>13</sup>, accidentes de minas antipersona y reclutamiento de menores<sup>14</sup>- que ha ocasionado una grave destrucción del capital humano y representa uno de los principales

---

<sup>9</sup> FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. ELN: Ejército de Liberación Nacional. AUC: Autodefensas Unidas de Colombia.

<sup>10</sup> Más información en CALDERÓN GUTIERREZ, Fernando. *La reforma de la política. Deliberación y desarrollo*, ILDIS, F. Elbert Stiftung, Nueva Sociedad, La Paz, 2002; y GARRETON, Manuel Antonio, *Hacia una nueva política. Estudio sobre Democratizaciones*, Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile, 1995

<sup>11</sup> Ver informes de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos [www.hchr.org.co](http://www.hchr.org.co)

<sup>12</sup> El texto Propuesta de una política de Estado para el control de la corrupción del Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción ([www.anticorrupcion.gov.co](http://www.anticorrupcion.gov.co)) señala que este hecho se presenta porque en Colombia el costo de incumplir la norma es menor que el beneficio que se obtiene.

<sup>13</sup> Informe desplazamiento. ACNUR, 2006

<sup>14</sup> Los niños y los conflictos armados. Informe del Secretario General de Naciones Unidas. Informe 2003.

obstáculos para el desarrollo económico y social del país<sup>15</sup>. Efectos como la violación de derechos o el desplazamiento forzado afectan de forma especialmente aguda a las **mujeres, los pueblos indígenas, las comunidades afrocolombianas y a la infancia y la juventud**, grupos que encuentran, además, dificultades para su participación real en el ámbito económico, político, social y cultural.

Actualmente, el conflicto colombiano vive una **situación coyuntural particular** en la que se desarrolla la desmovilización de buena parte de las AUC y un proceso de conversaciones exploratorias con el ELN, mientras persiste el desacuerdo con las FARC sobre las condiciones de un posible “acuerdo humanitario”.

Es importante reconocer el esfuerzo del Gobierno actual de Álvaro Uribe (2002-2010) en aspectos como la seguridad, con claros descensos en indicadores de violencia, y la lucha contra el narcotráfico así como en el proceso de desmovilización de las AUC en un marco legal, la **Ley de Justicia y Paz** del 25 de julio de 2005. Si bien es cierto que esta ley ha sido muy cuestionada, los Estados Miembros de la Unión Europea<sup>16</sup> han declarado que se trata de un marco legal que, si se lleva a la práctica de forma eficaz y transparente, puede constituir una contribución positiva a la búsqueda de la paz en Colombia en la medida que crea oportunidades para la reparación y restitución de derechos de las víctimas.

## **1.2. Resumen de la Estrategia de la Cooperación Española en Colombia 2006-2008**

### **Justificación de la estrategia**

En este contexto, el apoyo internacional más estratégico, compartido total o parcialmente con la mayoría de agencias de cooperación en Colombia, parece ser una **intervención integral** focalizada en la prevención de conflictos y la construcción de la paz que asuma los diferentes fenómenos que retroalimentan el conflicto. En este sentido, la Cooperación Española plantea una estrategia de trabajo que aborde tanto la **atención a las víctimas de la violencia** como la mejora de los **factores estructurales** favorecedores del conflicto de carácter social, medioambiental, institucional y económico. Asimismo, pretende coadyuvar a una **transformación cultural** del conflicto armado con acciones que promuevan un clima favorable para la resolución pacífica, la gobernabilidad, el fortalecimiento del diálogo entre la sociedad civil y las instituciones públicas, la convivencia, el respeto y la reconciliación.

En respuesta a ello, el **objetivo general** de la Cooperación Española en Colombia es *contribuir a la prevención de conflictos y a la construcción de la paz a través de iniciativas que atiendan los efectos de la violencia directa y promuevan el desarrollo humano sostenible, la equidad de género, el fortalecimiento institucional y la participación ciudadana.*

España, que quiere convertirse en “activo constructor de paz”, posee una ventaja comparativa para especializar su actuación en el país en estos términos a raíz de su

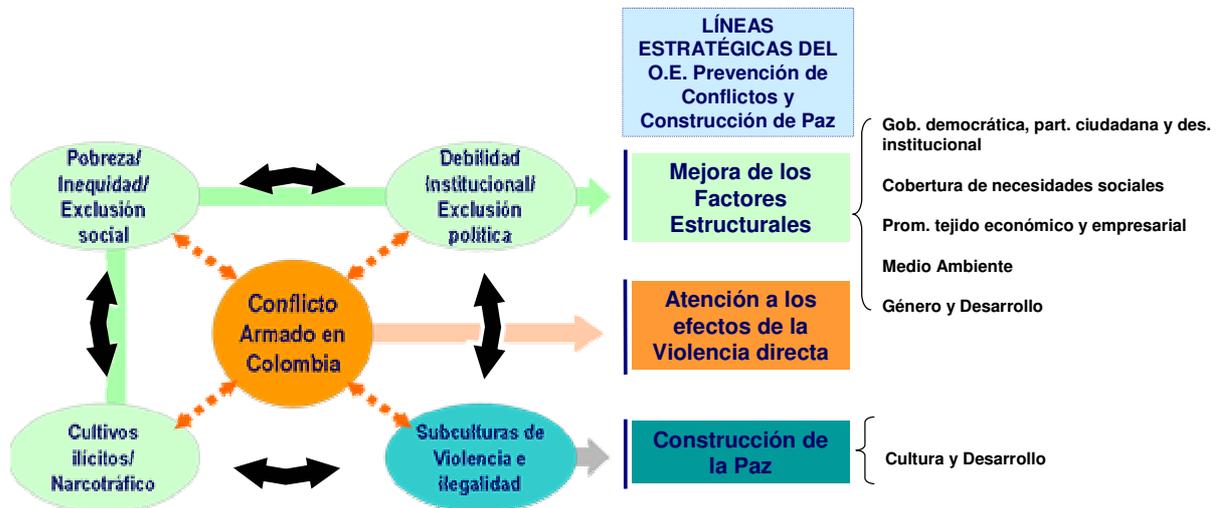
---

<sup>15</sup> Estrategia de Cooperación Internacional del gobierno colombiano (2002-2006)

<sup>16</sup> Declaración del Consejo de Ministros de la Unión Europea sobre Colombia (Luxemburgo, 3 de octubre de 2005).

voluntad política manifiesta, la experiencia adquirida en terreno y la existencia de centros de estudio e investigación para la paz de reconocimiento internacional.

La correlación entre el diagnóstico y la estrategia de la Cooperación Española en Colombia se recoge de forma gráfica en el siguiente esquema:



A continuación, se definen las principales líneas estratégicas y actuaciones que se enmarcan dentro de la estrategia:

## ➔ **OE 7 Prevención de conflictos y construcción de la paz**

### LE 7a Mejora de los factores estructurales del conflicto

- Fortalecimiento de la gobernanza democrática, la participación social y el desarrollo institucional a través de:
  - Apoyo a procesos autoorganizativos y de empoderamiento de la sociedad civil así como a los mecanismos de participación y de concertación con las instituciones públicas.
  - Fortalecimiento del Estado Social de Derecho especialmente en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (con focalización en la reparación y restitución de derechos de las víctimas), acceso a la justicia y erradicación de las violencias de género.
  - Promoción de políticas públicas con énfasis en la integración del enfoque de género e impulso a políticas juveniles y de infancia.
- Mejora de la cobertura de necesidades sociales con énfasis en la soberanía alimentaria, el hábitat y la formación ocupacional
- Promoción del tejido económico y empresarial para reducir la inequidad a través del:
  - Apoyo a la micro y pequeña empresa especialmente de jóvenes y mujeres a través de microcréditos y servicios de desarrollo empresarial.
  - Dotación de infraestructuras para mejorar la productividad.

- Impulso a la superación de barreras no arancelarias a la inserción internacional.
- Mejora de la sostenibilidad medioambiental para proteger los recursos naturales y evitar la vinculación al conflicto y a los cultivos de uso ilícito

#### LE 7d Atención a los efectos de la violencia directa

- Ayuda humanitaria.
- Estabilización socioeconómica de las poblaciones afectadas por la violencia, especialmente mujeres, pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas.
- Acción integral contra minas antipersonal.
- Atención integral a las violencias de género en el marco del conflicto.

#### LE 7f Construcción de la paz

- Mediación y facilitación del acercamiento entre actores públicos y sociales.
- Promoción de una cultura de paz:
  - Educación para la paz.
  - Promoción del desarrollo cultural como mecanismo de prevención de la vinculación a la violencia y de atención postraumática de víctimas.
  - Defensa, visibilidad y respeto de los derechos y sistemas culturales de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas.
- Diplomacia ciudadana: Participación efectiva de la sociedad civil en la construcción de la paz.
- Protección en el ejercicio profesional a líderes sociales, defensores de derechos humanos (miembros de ONG, periodistas, sindicalistas, así como líderes y organizaciones sociales).
- Verificación de la desmovilización de adultos e inserción social de menores desvinculados.
- Apoyo, acompañamiento y asesoría a las organizaciones de víctimas para la exigencia de la reparación integral y la restitución de derechos en condiciones de justicia social de las personas y colectivos afectados por el conflicto.
- Reconciliación nacional y local.

### **Contexto y prioridad geográfica**

Este Plan de Actuación Especial se enmarca también en unos especiales y **estrechos vínculos históricos y culturales** entre España y Colombia que han favorecido tradicionalmente unas relaciones de cooperación cultural, educativa, científica, económica, etc. y que además es **coherente con el contexto andino y latinoamericano** y contribuye a fortalecer las estrategias y programas de la AECl en esta región. Así, esta estrategia contribuye a fortalecer los tres ejes prioritarios de AECl en Iberoamérica: la gobernabilidad democrática, la cohesión social y el desarrollo económico.

En la **prioridad geográfica** dentro de Colombia se han tenido en cuenta tres criterios: el índice de Desarrollo Humano, el desplazamiento forzado interno y la experiencia de la Cooperación Española en determinadas zonas manifiesta en el conocimiento del territorio y de los actores sociales así como en el grado de confianza de la población beneficiaria. Como respuesta al cruce de estas variables, las zonas prioritarias son: Antioquia,

Atlántico, Bogotá D.C., Bolívar, Chocó, Cauca, Nariño y el Valle del Cauca además del área de la Sierra Nevada de Santa Marta en la Costa Atlántica.

### **Modalidades e instrumentos**

Los instrumentos más adecuados para poner en práctica la estrategia indicada son los **programas y proyectos** de AECI bilateral o de Cooperación Descentralizada así como la co-financiación a ONGD o a OOII, la **ayuda humanitaria** y la **asistencia técnica**. Para esta última y para la sistematización e investigación se mejorará la relación con las universidades y programas como el **PCI**. Los **FAD** y **FEV** serán clave en la mejora y dotación de infraestructuras. Se está avanzando en la concreción de “fondos canasta” en los que diferentes donantes se coordinan para apoyar instituciones (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación) o temáticas específicas (paz y reconciliación).

### **Eficacia y calidad de la ayuda**

En respuesta a la entrada en vigor de la Declaración de Política de Desarrollo de la Unión Europea, también llamada “Consenso Europeo sobre Desarrollo”, España tiene un papel proactivo en aras de avanzar hacia una mayor calidad y eficacia de la ayuda a través de las siguientes acciones que se fortalecen con el diseño y puesta en práctica de este PAE:

- ✓ **Mejora de la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española** a través de la definición consensuada de los sectores y las zonas geográficas priorizadas; la diferenciación de roles de los diferentes actores en cada sector; la creación de programas de AECI bilateral a los que pueden vincularse otros actores así como la identificación conjunta con ONGD a través de los Convenios
- ✓ **Mejora de la coordinación con otros donantes y actores internacionales** a través de la dinamización y participación en espacios de coordinación como el G-24, la Unión Europea y las Mesas de Trabajo derivadas de la Estrategia de Cooperación Internacional colombiana. Asimismo, España impulsa la creación y el fortalecimiento de diferentes grupos y alianzas de donantes en temas sensibles (DDHH y justicia, equidad de género, cultura de paz, reconciliación) y potencia la armonización a través de “fondos canasta” gestionados mayoritariamente por el PNUD.
- ✓ **Mecanismos de comunicación, coordinación y alineamiento con las prioridades de Colombia**. Las acciones de cooperación española tendrán un alineamiento con la Estrategia de Cooperación y con el Plan Nacional de Desarrollo colombianos y, por lo tanto, se priorizarán acciones que tengan sinergias con programas nacionales, departamentales y municipales. Así mismo se fortalecerá la comunicación a través de reuniones periódicas con la Dirección de Cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores y la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), a la que España ha apoyado y fortalecido. Ambas instituciones han participado en el proceso de diseño de las líneas programáticas de este PAE.

### **Viabilidad y sostenibilidad**

Garantizan la viabilidad del PAE la coherencia con las políticas del país y el trabajo focalizado en la paz y la reconciliación, prioridades para el gobierno y la sociedad civil colombianas y la comunidad internacional. Eso permite tanto el **alineamiento** con el país como la **coordinación y armonización internacional**. España posee una ventaja comparativa – voluntad política, experiencia en terreno y expertos y centros de investigación para la paz- para centrarse en esta temática y posee una gran **diversidad de actores** que, gracias a la construcción colectiva de este PAE, trabajaran para conseguir los mismos fines en las mismas zonas geográficas cada uno desde su potencial específico, lo que se traducirá en un **mayor impacto** de la Cooperación Española en Colombia. Asimismo, en toda su actuación en Colombia, la Cooperación Española realiza importantes esfuerzos para fortalecer las instituciones públicas y la sociedad civil y ofrecer la **mediación y la facilitación del diálogo** entre ellas para que sean los propios actores nacionales quienes se apropien de la problemática, diseñen colectivamente soluciones pacíficas a la misma y conviertan así en sostenible el trabajo hacia la paz y la reconciliación.

## 2. ESTRATEGIA DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN COLOMBIA

### 2.1. Justificación de la estrategia.

El conflicto armado interno es la mayor **vulnerabilidad** de la problemática colombiana y es, en definitiva, el fenómeno que justifica la importante presencia de la Cooperación Española en el país y el hecho de que sea considerado por el actual Plan Director como País de Atención Especial.

Como se ha puesto de manifiesto en el diagnóstico, existen múltiples factores favorecedores del conflicto armado que están interrelacionados y que son a la vez causa y consecuencia del mismo: factores socioeconómicos como la pobreza, la inequidad y la exclusión social; factores políticos como la debilidad institucional y la exclusión política; factores culturales como las subculturas de violencia e ilegalidad, y el narcotráfico.

La experiencia demuestra que el tratamiento independiente de cada uno de estos factores ha sido ineficaz e insuficiente por lo que es necesaria **una estrategia integral y sistémica** que asuma las conexiones y relaciones dinámicas existentes entre los diferentes fenómenos. En ese sentido, la Cooperación Española plantea una intervención que aborde todas las dimensiones del “iceberg simbólico” de los conflictos (violencia directa, estructural y cultural), así como su interconexión<sup>17</sup>.

En consecuencia, se incidirá en los **factores estructurales** favorecedores de esa violencia, con especial énfasis en los institucionales (fortalecimiento institucional y participación ciudadana) y en los económicos (equidad y desarrollo humano sostenible) y por otro lado se **atenderán los efectos más visibles de la violencia directa** (crisis humanitaria y efectos del conflicto armado sobre la población civil). Paralelamente, se mantendrá una actitud proactiva para favorecer una **cultura de la paz** y se impulsaran iniciativas encaminadas a la construcción de la misma y a la **reconciliación nacional**.

El resumen de la correlación entre el diagnóstico y la estrategia de la Cooperación Española se recogen de forma gráfica en el siguiente esquema:

---

17 Teoría de Johan Galtung, uno de los autores más destacado en el marco de los estudios de paz y la resolución de conflictos. Distingue tres grandes tipos de violencia: violencia directa (física o moral), estructural (circunstancias económicas, sociales, medioambientales, estructuras de relación, etc.) y cultural (principios, normas implícitas o explícitas de conducta, tradiciones, educación, etc.). Ver GALTUNG, Johan. Tras la violencia, 3r: reconstrucción, reconciliación, resolución. Bilbao: Bakeaz y Gernika Gogoratuz, 1998.



De esta manera, el sector del Plan Director que concentrará el trabajo en Colombia será **Prevención de conflictos y construcción de la paz**. Se propone incluir, desde esta perspectiva, todos los fenómenos interrelacionados con el conflicto armado, así como las nuevas necesidades y oportunidades de acción derivadas de la coyuntura actual, identificadas, todas, en el diagnóstico, tal como se relaciona en el siguiente esquema de intervención:

## ➔ **OE 7 Prevención de conflictos y construcción de la paz**

### LE 7a Mejora de los factores estructurales del conflicto

- Fortalecimiento de la gobernanza democrática, la participación social y el desarrollo institucional a través de:
  - Apoyo a procesos autoorganizativos y de empoderamiento de la sociedad civil así como a los mecanismos de participación y de concertación con las instituciones públicas.
  - Fortalecimiento del Estado Social de Derecho especialmente en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (con focalización en la reparación y restitución de derechos de las víctimas), acceso a la justicia y erradicación de las violencias de género.
  - Promoción de políticas públicas con énfasis en la integración del enfoque de género e impulso a políticas juveniles y de infancia.
- Mejora de la cobertura de necesidades sociales con énfasis en la soberanía alimentaria, el hábitat y la formación ocupacional
- Promoción del tejido económico y empresarial para reducir la inequidad a través del:
  - Apoyo a la micro y pequeña empresa especialmente de jóvenes y mujeres a través de microcréditos y servicios de desarrollo empresarial.
  - Dotación de infraestructuras para mejorar la productividad.
  - Impulso a la superación de barreras no arancelarias a la inserción internacional.
- Mejora de la sostenibilidad medioambiental para proteger los recursos naturales y evitar la vinculación al conflicto y a los cultivos de uso ilícito

LE 7d Atención a los efectos de la violencia directa

- Ayuda humanitaria.
- Estabilización socioeconómica de las poblaciones afectadas por la violencia, especialmente mujeres, pueblos indígenas y afrocolombianos.
- Acción integral contra minas antipersona.
- Atención integral a las violencias de género en el marco del conflicto.

LE 7f Construcción de la paz

- Mediación y facilitación del acercamiento entre actores públicos y sociales.
- Promoción de una cultura de paz:
  - Educación para la paz.
  - Promoción del desarrollo cultural como mecanismo de prevención de la vinculación a la violencia y de atención postraumática de víctimas.
  - Defensa, visibilización y respeto a los derechos y sistemas culturales de los pueblos indígenas y afrocolombianos.
- Diplomacia ciudadana: Participación efectiva de la sociedad civil en la construcción de la paz.
- Protección en el ejercicio profesional a líderes sociales, defensores de derechos humanos (miembros de ONG, periodistas, sindicalistas, así como líderes y organizaciones sociales).
- Verificación de la desmovilización de adultos e inserción social de menores desvinculados.
- Apoyo, acompañamiento y asesoría a las organizaciones de víctimas para la exigencia de la reparación integral y la restitución de derechos en condiciones de justicia social de las personas y colectivos afectados por el conflicto.
- Reconciliación nacional y local.

Coyuntura actual

En cuanto al narcotráfico, España considera que la mejor forma de cooperación es a través de acciones que, fundamentalmente, se deben realizar en el campo de la cooperación policial y judicial, así como en la sensibilización para reducir el consumo en España.

Respecto a los cultivos ilícitos, dado que forman parte de los factores estructurales que favorecen el conflicto, esta estrategia de cooperación propone acciones de prevención de dichos cultivos, a través de la gestión sostenible del medio ambiente, tal como queda recogida en la Línea Estratégica 7a.

Si bien es cierto que el esquema de intervención propuesto en Colombia responde fundamentalmente a la situación de conflicto que vive el país, es también coherente con el contexto andino y latinoamericano y contribuye a fortalecer las estrategias y programas de la AECL en esta región con la que España comparte especiales y estrechos vínculos históricos y culturales.

## 2.2. Objetivo Estratégico Global de la Cooperación Española en Colombia.

El objetivo global que identifica y justifica la importante presencia de la Cooperación Española en Colombia y al que pretenden aportar todas las actuaciones y acciones de la misma y sus distintos actores es:

*Contribuir a la prevención de conflictos<sup>18</sup> y a la construcción de la paz a través de iniciativas que atiendan los efectos de la violencia directa y promuevan el desarrollo humano sostenible, la equidad de género, el fortalecimiento institucional y la participación ciudadana.*

## 2.3. Marco temporal previsto de la Cooperación Española en Colombia.

Como se ha señalado anteriormente, la Cooperación Española justifica su presencia en Colombia por sus circunstancias especiales de conflicto interno que azota el país desde hace más de 40 años. El trabajo de la Cooperación Española no se limita a la ayuda de emergencia ni a la crisis humanitaria –que por otro lado se trata de circunstancias crónicas sin perspectivas de mejora en un corto plazo- sino que también apunta a los fenómenos estructurales y culturales de la violencia, que requieren intervenciones a más largo plazo. En ese sentido, se justifica la permanencia de la Cooperación Española en el país a medio y largo plazo y se insta a considerar de nuevo a Colombia como una prioridad para el próximo ciclo de planificación.

Si bien es cierto que se han dado algunos avances en la construcción de la paz en Colombia a raíz del proceso de desarme, desmovilización y reinserción (DDR) iniciado por el Gobierno con las AUC, existe todavía un conflicto abierto con las guerrillas. Asimismo, aún y en el caso que se estuviera avanzando en un real proceso de posconflicto, teniendo en cuenta la complejidad de la situación y el contexto colombiano, sería pertinente la permanencia de la cooperación durante un relativo largo plazo para apoyar al país en el avance hacia la reconciliación nacional con garantías de justicia, verdad y reparación.

---

18 En el objetivo general se adopta la terminología del Plan Director “Prevención de conflictos y construcción de la paz”. Sin embargo, en el caso de Colombia no se entiende como la prevención del conflicto armado –que ya estalló- ni como la prevención de estallidos de violencia en el marco del mismo a razón de un sistema de alerta temprana. Se trata más bien de prevenir o reducir el impacto del conflicto armado sobre las personas –desplazamiento, vinculación a los cultivos de uso ilícito, vinculación a grupos armados ilegales, et- por un lado, y por otro, de reducir la resolución violenta de los conflictos. John Burton acuña el término “prevención” que supera y amplía el término “prevención” en el entendimiento que para avanzar hacia la paz es necesario integrar la proactividad, no para evitar o eliminar el conflicto, sino para transformarlo creativa y positivamente. Ver BURTON, John. Conflict Resolution and Provention. Londres: McMillan Press Ltd, 1990.

## 2.4 Objetivos y Líneas Estratégicas de la Cooperación Española en Colombia.

### **Objetivo Estratégico 7: PREVENCIÓN DE CONFLICTOS Y CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ**

#### **LÍNEA ESTRATÉGICA 7.a: MEJORA DE LOS FACTORES ESTRUCTURALES DEL CONFLICTO<sup>19</sup>.**

El **objetivo específico** en relación con esta LE es contribuir a la lucha contra las causas estructurales que favorecen el conflicto (factores económicos y sociales, ambientales e institucionales). Así, la Cooperación Española dedicará atención a cuatro ámbitos:

- Fortalecimiento de la gobernanza democrática, la participación social y el desarrollo institucional mediante fortalecimiento de la sociedad civil, fortalecimiento del Estado Social de Derecho y promoción de políticas públicas. **(OE 1)**.
- Mejora de la cobertura de las necesidades sociales con énfasis en la soberanía alimentaria, el hábitat y la formación ocupacional **(OE 2)**.
- Promoción del tejido económico y empresarial para reducir la inequidad mediante apoyo a la micro y pequeña empresa, dotación de infraestructuras e impulso a la inserción internacional. **(OE 3)**.
- Mejora de la sostenibilidad medioambiental para proteger los recursos naturales y evitar la vinculación al conflicto y a los cultivos de uso ilícito **(OE 4)**

El desarrollo de estos cuatro ámbitos de actuación se hará de forma separada para posibilitar una mayor coherencia y seguimiento al desarrollo que de los mismos hace el actual Plan Director (2005-2008). Por su papel determinante en la prevención de conflictos y en la construcción de la paz, el desarrollo del OE 1 y del OE 3 será más pormenorizado, incluyendo su subdivisión en varias líneas estratégicas de las contempladas en el Plan Director.

#### **Objetivo Estratégico 1: AUMENTAR LAS CAPACIDADES SOCIALES E INSTITUCIONALES (GOBERNANZA DEMOCRÁTICA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO INSTITUCIONAL).**

#### **LÍNEA ESTRATÉGICA 1.a: Promoción de la democracia representativa y participativa y del pluralismo político.**

##### **Objetivo específico:**

El objetivo específico para Colombia es contribuir a mejorar la gobernanza democrática mediante el apoyo a procesos y mecanismos de dialogo social, el fomento de la gestión pública participativa e incluyente y el fortalecimiento de los procesos y mecanismos de participación ciudadana y de empoderamiento de la sociedad civil.

<sup>19</sup> Corresponde con la LE 7.a del Plan Director: Coadyuvar a un cambio de enfoque concentrando la atención y los recursos disponibles, no sólo en la lucha contra la pobreza, sino en el desarrollo humano y en la seguridad humana.

### **Actuaciones prioritarias:**

Esta estrategia considera oportuno trabajar en Colombia en una de las diferentes actuaciones prioritarias planteadas en el Plan Director:

- **1.a.3. Fortalecimiento de los procesos autoorganizativos y empoderamiento de la sociedad civil.** Se contemplan fundamentalmente tres actuaciones:

- Apoyo a iniciativas de la sociedad civil participativa y vigilante y refuerzo de sus procesos organizativos, especialmente en el fortalecimiento de la democracia participativa y el respeto a los derechos humanos.
- Fortalecimiento de los mecanismos institucionales y constitucionales de participación ciudadana, así como la contribución a la apertura de espacios para la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones en todos los ámbitos (social, político, cultural y económico). También se buscará la generación de pactos público-privados y el diálogo social entre los sindicatos y las empresas.
- Promoción de la participación en las instancias de la democracia representativa, especialmente de mujeres, a través de mecanismos de formación y organización.

### **Objetivo horizontal:**

Los objetivos horizontales priorizados en esta línea estratégica serían la **Defensa de los Derechos Humanos**, en la garantía del derecho a la ciudadanía de una participación real y plena en todos los niveles (político, social, económico, cultural), la **Equidad de género**, para reducir la desigualdad existente y garantizar la presencia de mujeres empoderadas en la construcción de ciudadanía y democracia y el **Respeto a la diversidad cultural** orientado a garantizar la participación y representación de los pueblos indígenas y afrocolombianos, derechos propios que están reconocidos en la Constitución de 1991.

### **Zona/s de intervención prioritaria:**

Para esta línea de actuación, la **prioridad geográfica** sería el nivel nacional. Específicamente a nivel regional se priorizarían los departamentos de Nariño, Valle del Cauca, Chocó, Antioquia y Bogotá.

### **Justificación:**

Como se señala en el diagnóstico (ver 3.1), el factor estructural político e institucional se encuentra tanto en la raíz del conflicto armado como en su desarrollo y evolución. En este ámbito, una de las grandes debilidades de Colombia es la histórica desconfianza existente entre las instituciones públicas y la sociedad civil; si bien es cierto que existen numerosos movimientos sociales y organizativos, éstos son débiles y representan un claro ejemplo de la fragmentación de la sociedad civil colombiana<sup>20</sup>.

A nivel de representación política real, persisten colectivos como las mujeres o los pueblos afrocolombianos e indígenas, escasamente representados.

Justifican a su vez los esfuerzos dedicados a esta LE la Proposición no de Ley publicada en el Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG) el 10 de mayo de 2005 que insta a España a incrementar el apoyo a Colombia en el fortalecimiento de un tejido social plural

---

20 Tan solo en Bogotá se contabilizan alrededor de 40.000 ONGD registradas.

que posibilite una gobernabilidad democrática, participativa y autónoma en el ámbito local y regional.

Se trata de una prioridad establecida por diferentes actores de la Cooperación Española y otros donantes, por lo que el fortalecimiento de la democracia participativa presenta oportunidades de coordinación y complementariedad, en aras de fortalecer la democracia participativa y representativa.

**Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

Fundamentalmente la Cooperación Española se basará en el instrumento de Programas y Proyectos sin excluir la Asistencia Técnica. Los actores serían principalmente la AECI (cooperación directa, cofinanciación ONGD y OOII) y la Cooperación Descentralizada, especialmente con financiación a ONGD. También tendrán un papel destacado el Centro de Formación de la Cooperación Española, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y su adscrito Instituto de la Mujer. Los actores multilaterales estratégicos para esta línea serían PNUD, OIT, ACNUR, INSTRAW y UNIFEM. Otros actores importantes son universidades y sindicatos.

**Alineamiento con la estrategia nacional:**

El fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad es una línea estratégica contemplada en el bloque temático “Fortalecimiento del Estado Social de Derecho y los Derechos Humanos” de la Estrategia Nacional de Cooperación. Asimismo, en el bloque “Programas de Desarrollo y Paz” de este mismo documento se reitera la necesidad de apoyar a las organizaciones sociales y de base y a la formación de liderazgo y se hace énfasis en la promoción de mecanismos de participación como los presupuestos participativos municipales, las veedurías ciudadanas o los mecanismos de rendición de cuentas.

También existe alineamiento con el documento Visión Colombia 2019, especialmente en el subcapítulo “Profundizar un modelo democrático y fomentar la cultura ciudadana”.

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Los socios locales identificados como interlocutores estratégicos para garantizar la eficacia de las actuaciones de esta línea son fundamentalmente las gobernaciones y las alcaldías, así como las universidades y las organizaciones de la sociedad civil. Existe oportunidad política al respecto especialmente en la Gobernación de Nariño, Valle del Cauca, Antioquia y en las alcaldías de Pasto, Medellín, Quibdó y Bogotá. En cuanto a las universidades, se prioriza el trabajo con la Universidad del Valle del Cauca y la Universidad Tecnológica del Chocó.

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

En cuanto a la concurrencia con otros donantes existen oportunidades de complementariedad y coordinación especialmente en la participación social de jóvenes en el Valle del Cauca, con la Generalitat de Catalunya y el PNUD, y en el Chocó, especialmente con UNICEF. Para el fomento de la participación política de la mujer, se trabajará de forma coordinada con UNIFEM. Asimismo, la Delegación de la Comisión Europea, Canadá, Suecia y Holanda desarrollan iniciativas de participación social y fortalecimiento de organizaciones de mujeres y jóvenes, con los que se perseguirá la coordinación y la complementariedad.

**LÍNEA ESTRATÉGICA 1.b: Fortalecimiento del Estado de Derecho.**

**Objetivo específico:**

El objetivo específico para Colombia es el fomento del respeto a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario (con focalización en la reparación y la restitución de derechos de las víctimas), el acceso de la ciudadanía a la justicia y la erradicación de las violencias de género.

**Actuaciones prioritarias:**

- **1.b.6.** Fortalecimiento y apoyo a los órganos e instituciones que velan por la aplicación, el respeto y garantía de los derechos y la legalidad. En Colombia se focalizará:

- El apoyo al Estado para el cumplimiento de las Recomendaciones en materia de Derechos Humanos de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, tomando en cuenta las necesidades diferenciales en género y diversidad cultural.

De acuerdo a las prioridades de la Alta Comisionada, se fomentará el fortalecimiento y puesta en práctica del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos; y el apoyo a los programas de fortalecimiento de la política pública de atención a la población en situación de desplazamiento.

- El apoyo a la reparación y restitución de derechos de las víctimas del conflicto armado interno, mediante acciones que garanticen el cumplimiento del marco legal y jurídico derivado del proceso de desarme, desmovilización y reincorporación (DDR), como la actual Ley de Justicia y Paz. Para ello, la Cooperación Española concentrará esfuerzos en el desarrollo de la ruta jurídica para el acceso a la reparación de las víctimas y en el fortalecimiento de las instituciones públicas responsables de su aplicación como la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría, entre otras.

- El apoyo a medidas integrales para la erradicación de las “violencias de género”: Se apoyarán acciones de prevención, protección y sanción en materia de violencias de género y se promoverá la revisión del marco legislativo en esta materia, la mejora de los protocolos de atención a las víctimas y la formación de agentes encargados de auxiliar a las mismas así como la sensibilización a través de los medios de comunicación. **(OE 6 Género y Desarrollo LE d)**

- **1.b.7.** Garantizar el acceso a la justicia y tutela judicial efectiva. Modernización de la administración de justicia para hacerla más eficaz y eficiente, con especial énfasis en la agilización de la jurisdicción contencioso-administrativa, así como la promoción de la justicia de género y el acceso de las mujeres al sistema de Justicia.

**Objetivo horizontal:**

Los objetivos horizontales serían fundamentalmente la **defensa de los Derechos Humanos** en la medida en que una de las prioridades de esta línea es el fortalecimiento de las instituciones competentes en esta materia para garantizar su respeto; y el **Respeto a la diversidad cultural** al cual se contribuirá con el fortalecimiento de las autoridades culturales reconocidas por la Constitución de 1991 como los cabildos indígenas y los consejos comunitarios de las negritudes para contribuir también a hacer efectivo el ejercicio de sus derechos. La **Equidad de género** es también una de las prioridades pues

se trabajarán temas fundamentales para las mujeres como la erradicación de la violencia de género y el acceso a la Justicia.

**Zona/s de intervención prioritaria:**

Entendiendo que se trata de un fortalecimiento del Estado Social de Derecho y de sus instituciones a nivel central, se considera el nivel nacional como zona de intervención.

**Justificación:**

España se compromete a apoyar a Colombia en el fortalecimiento de las instituciones propias del Estado de Derecho tales como la Corte Constitucional, el sistema judicial a través de instituciones como el Consejo Superior de la Magistratura, la Fiscalía General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, entre otras, según afirma la Proposición no de Ley publicada en el Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOGC) el 10 de mayo de 2005.

Este compromiso responde a la debilidad institucional identificada en Colombia -y señalado en el diagnóstico- como una de las causas y/o agravantes del conflicto armado, sobre todo a nivel local y regional, y es especialmente grave en aquellas instituciones que deben velar por el respeto a los derechos humanos. Según el informe 2005 de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la situación de Colombia se sigue caracterizando por la repetición de violaciones graves, de derechos civiles y políticos.

**Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

La implementación de esta línea estratégica se llevará a cabo fundamentalmente a nivel de programas y proyectos de AECL bilateral y a través de financiación a organismos internacionales como OACNUDH, ACNUR, UNIFEM, UNICEF, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre otras. También se prevé la intervención de Ministerios españoles (Justicia, Interior, Trabajo y Asuntos Sociales), el Consejo General del Poder Judicial fundamentalmente a través del instrumento de asistencias técnicas o convenios. Otros actores españoles con un papel clave son el Centro de Formación de la Cooperación Española, así como plataformas de derechos humanos, partidos políticos, universidades y centros de investigación por la paz y para la resolución de conflictos. Algunos actores de Cooperación Descentralizada también focalizan sus acciones en el ámbito de los Derechos Humanos al igual que algunas ONGD especializadas.

**Alineamiento con la estrategia nacional:**

Esta LE está totalmente alineada con las políticas de Colombia en la medida en que la prioridad principal del bloque temático “Estado Social de Derecho y Derechos Humanos” de la Estrategia de Cooperación Internacional son los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario y específicamente la consolidación de un Plan Nacional de Acción. Una de las acciones principales señaladas es precisamente el fortalecimiento de las instituciones competentes en esta materia.

En materia de la administración de justicia, esta LE coincide con la estrategia colombiana en el mejoramiento del acceso a la justicia formal. Esta LE concuerda también con múltiples prioridades planteadas en el capítulo 5, específicamente en el subcapítulo “Profundizar el modelo democrático y garantizar una justicia eficiente” del documento Visión Colombia 2019. Finalmente, existe alineamiento con Programas del Ministerio

Público, Fiscalía General de la Nación, Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación y el INCODER (Instituto Colombiano de Desarrollo Rural), entre otros.

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Los socios locales identificados son instancias de nivel nacional como Ministerios, principalmente el de Interior y Justicia y el Programa de Vicepresidencia de Derechos Humanos, Fiscalía General de la Nación, Instituto de Medicina Legal, Consejo Superior de la Judicatura, y especialmente organismos de control (Defensoría del Pueblo, Procuraduría, etc.) y entes mixtos como la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

En esta línea estratégica se fomentará al máximo la coordinación, complementariedad y armonización de donantes como *trust-funds* de apoyo colectivo y asociado a las instituciones. Los principales socios de España en este sentido son la Delegación de la Comisión Europea en Colombia, Suecia y Holanda, entre otros. A nivel multilateral, los socios principales son ACNUR, OACNUDH, PNUD y UNIFEM.

**LÍNEA ESTRATÉGICA 1.c.11: (Desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos). Fortalecimiento de las capacidades de participación y acceso de la ciudadanía a la actividad de las administraciones públicas.**

**Objetivo específico:**

El objetivo específico para Colombia es la promoción de políticas públicas con énfasis en la integración del enfoque de género, políticas juveniles y fortalecimiento municipal en aras de mitigar el impacto que el conflicto armado tiene en las administraciones municipales y sus áreas de influencia.

**Actuaciones prioritarias:**

En este sentido, la Cooperación Española se centrará en tres acciones fundamentales:

- **1.c.11.4.** *Promoción de políticas públicas con énfasis en la integración del enfoque de género (OE 6 Género y Desarrollo LE 6b) a nivel nacional y local e impulso a políticas juveniles y de infancia en el ámbito local.*
- **1.c.11.5.** *Reforma de las instituciones de ingreso y gasto público, mediante el apoyo a sistemas de tributación de carácter progresivo y equitativo. En este sentido, se fomentará la articulación del gasto con garantías de transparencia y control, eficacia y eficiencia.*

**Objetivo horizontal:**

Los objetivos horizontales prioritarios son fundamentalmente la **Equidad de género**, en la medida en que una de las acciones priorizadas es la integración del enfoque de género a las políticas públicas desde una perspectiva transversal y la **Defensa de los derechos humanos** ya que el diseño y la aplicación de políticas públicas se realizará desde una perspectiva de derechos, especialmente de los derechos de las mujeres, la juventud y la infancia, y desde el derecho de la ciudadanía al acceso a unas instituciones públicas locales transparentes y eficientes.

**Zona/s de intervención prioritaria:**

La promoción de políticas de públicas con enfoque de género tiene ámbito nacional y municipal, concentrándose acciones en las ciudades de Bogotá, Medellín y Pasto con posibilidad de ampliar a un municipio de alguna de las dos costas. Respecto a las políticas públicas juveniles se centra la acción a nivel regional (Chocó, Valle y Bogotá), aunque se prevén intercambios con otros departamentos, así como asesoría de la institucional nacional competente – Programa Presidencial Colombia Joven. La política de infancia se ejecutará en los municipios priorizados por UNICEF.

Finalmente, por lo que respecta a la reforma de las instituciones de ingreso y gasto público, se contempla el ámbito nacional.

**Justificación:**

En lo referente a la equidad de género, se ha detectado como un problema principal la ausencia de este enfoque en las políticas públicas, lo que lleva a la reproducción de la desigualdad, pues no quedan recogidos en las intervenciones públicas los intereses y necesidades específicas de las mujeres. El fortalecimiento de las políticas y su diseño con equidad abren un camino para consolidar acciones integrales que apunten a mejorar la situación y la condición de las mujeres. El apoyo a las políticas públicas permitirá abordar los problemas detectados e interlocutar con los/as tomadores/as de decisión pública.

Respecto a la juventud, existen grandes desequilibrios entre los departamentos y los municipios en el nivel de definición y puesta en práctica de políticas públicas juveniles, consideradas fundamentales para reducir la vulnerabilidad de la juventud frente a la violencia y frente al reclutamiento de grupos armados ilegales. En este marco, parece oportuno apoyar las iniciativas más avanzadas en la aplicación práctica de estas políticas, así como el intercambio de experiencias y el asesoramiento de aquellas iniciativas menos desarrolladas que en muchos casos coinciden con las zonas más afectadas por la violencia y por ende los que más sufren sus efectos.

En cuanto a la infancia, más de la mitad de la población que ha sido desplazada en Colombia a causa del conflicto armado durante los últimos seis años son niñas y niños (1.100.000) y tiene reclutados a cerca de diez mil. En cuanto a trabajo infantil, aproximadamente millón y medio de niñas y niños, de 7 a 17 años, trabajan en Colombia. Respecto al maltrato infantil, dos millones de niñas y niños son maltratados al año y cerca de la mitad sufren maltrato severo. Otro tema preocupante en Colombia es el abuso sexual infantil y la prostitución infantil, que ha crecido tres veces en los últimos tres años, existiendo cerca de 30.000 niñas y niños vinculados al mercado sexual<sup>21</sup>.

Existe voluntad política y mecanismos legales para la promoción de estas políticas con enfoque diferencial como lo demuestran instituciones del orden nacional como la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el Programa Presidencial Colombia Joven o las acciones a favor de la infancia del ICBF (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar). Asimismo, en las regiones priorizadas, ambos temas figuran como prioritarios en los planes de desarrollo locales y departamentales.

---

21 Datos obtenidos de la página web de UNICEF en Colombia (ver [www.unicef.org.co](http://www.unicef.org.co)).

En general, la mejora de los mecanismos de participación ciudadana en la elaboración de políticas públicas y presupuestos y la creación de espacios de concertación social en los que la sociedad civil participa en la vida pública se consideran instrumentos básicos de gobernabilidad democrática y por ende herramientas para hacer frente a los efectos del conflicto armado y reducir su impacto en los municipios.

La reforma de las instituciones de ingreso y gasto público se enmarca en la lucha contra la corrupción y la transparencia en la gestión de los fondos públicos.

**Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

Los instrumentos más importantes serán las Asistencias Técnicas, los Programas y los Proyectos. También tendrá un papel destacado en esta LE el Programa de Formación Especializada, que en Colombia adquiere especial relevancia por la presencia del Centro de Formación de Cartagena de Indias, y el Programa de Becas MAEC-AECI

Para las políticas públicas con perspectiva de género, destacan como actores relevantes la AECI de forma bilateral junto con instituciones españolas a nivel nacional: Ministerio de Justicia, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. En el ámbito de políticas de juventud, la AECI bilateral -con la colaboración de instituciones españolas como el INJUVE- y a través de ONGD. Para las políticas de infancia, AECI trabajará en varios municipios a través de UNICEF. Por último, actor principal para la reforma de las instituciones de ingreso y gasto público es el Ministerio de Economía y Hacienda.

**Alineamiento con la estrategia nacional:**

La planeación participativa regional es una línea estratégica planteada en el bloque temático “Programas de Desarrollo y Paz” de la Estrategia de Cooperación Internacional colombiana, así como la voluntad de imprimir un enfoque poblacional en las políticas públicas. Las políticas juveniles coinciden con las prioridades planteadas en el bloque “Reincorporación a la civilidad” mientras que la promoción de los derechos de las mujeres y la equidad de género queda contemplada en el bloque temático “Fortalecimiento del Estado Social de Derecho y Derechos Humanos”. Este último objetivo, al que, como se ha señalado anteriormente, la Cooperación Española dedica importantes esfuerzos, contribuye al Objetivo 3 “Promover la equidad de género y la autonomía de la mujer” recogido en el Conpes Social 91 (Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos del Milenio – 2015).

La Constitución de 1991 incluye la garantía y la protección de los derechos de los niños y adolescentes y el gobierno colombiano ha materializado dicho compromiso en el desarrollo de la Ley de la Infancia en Colombia, aprobada durante el segundo semestre del 2006.

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Para la línea de políticas públicas con enfoque de género, políticas juveniles y de infancia, serán socios locales las instituciones públicas a nivel nacional como la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer; Programa Presidencial Colombia Joven y Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio de Protección Social, el Ministerio de Justicia, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Programa Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, el Departamento Nacional de Estadística (DANE), la Procuraduría General de la Nación, la

Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la Nación y Consejo Superior de la Judicatura. A nivel local serán relevantes la Alcaldía Mayor de Bogotá, Medellín, Pasto, Quibdó y los municipios y la Gobernación del Departamento de Antioquia y Valle el Cauca. Para la reforma de las instituciones de ingreso y gasto público, se trabajará con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y la Federación Colombiana de Municipios.

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

Se buscará coordinación y complementariedad con el Sistema de Naciones Unidas, especialmente UNIFEM –equidad de género- y UNICEF –políticas juveniles y de infancia en el ámbito local.

**Objetivo Estratégico 2: AUMENTAR LAS CAPACIDADES HUMANAS**

- **ÁMBITO DE ACTUACIÓN 2.1: Derecho a la Alimentación: Soberanía Alimentaria y Lucha contra el Hambre**
- **ÁMBITO DE ACTUACIÓN 2.2: Educación**
- **ÁMBITO DE ACTUACIÓN 2.5: Habitabilidad Básica**

**Objetivo específico:**

El objetivo específico para Colombia es reducir la pobreza y la inequidad en zonas deprimidas y/o vulnerables al conflicto y especialmente en las mujeres y los pueblos indígenas y afrodescendientes.

**Objetivo horizontal:**

Los objetivos horizontales previstos para esta LE son: la **Lucha contra la pobreza**, en la medida en que se realizarán acciones específicas para contribuir a superarla y a mejorar la equidad, ya que la pobreza y la inequidad se consideran factores favorecedores de la violencia, como se plantea en el diagnóstico; la **Defensa de los derechos humanos**, especialmente los derechos económicos, sociales y culturales; la **Equidad de género**, ya que se fomentará la participación equitativa de las mujeres en las iniciativas emprendidas, especialmente en la seguridad alimentaria y la formación ocupacional; Los pueblos indígenas y afrodescendientes se encuentran en las zonas de mayor vulnerabilidad sufriendo las consecuencias de la misma, por lo que es fundamental tener en cuenta el **Respeto a la diversidad cultural** en todas las acciones.

**Zona/s de intervención prioritaria:**

Después de analizar diferentes variables como datos de recepción y expulsión de población desplazada, así como el índice de desarrollo humano, la Cooperación Española opta por trabajar en los siguientes departamentos: Antioquia, Atlántico, Bogotá, Bolívar, Cauca, Nariño y el Valle del Cauca, además del área geográfica de la Sierra Nevada de Santa Marta.

**Justificación:**

Como se señala en el diagnóstico, existen factores interrelacionados favorecedores de la violencia como la pobreza y la inequidad, y la debilidad institucional y la exclusión. En

algunas regiones existe un débil acceso y goce de los derechos a la educación, la salud, la seguridad alimentaria, el empleo y la vivienda. Un 13% de la población está por debajo del nivel mínimo de consumo de energía, el 22% de la población vive en tugurios en áreas urbanas mientras que el 16% vive en asentamientos precarios. Asimismo, existe una tasa de desempleo juvenil en jóvenes de 15 a 24 años (2000) del 36,3%.

**Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

Los instrumentos básicos para esta LE son los Programas y Proyectos y la Asistencia Técnica. Los actores fundamentales son la AECL (con cooperación directa y financiación a ONGD y OOII) y la Cooperación Descentralizada, especialmente a través de ONGD.

**Alineamiento con la estrategia nacional:**

La lucha contra la pobreza y el desempleo son prioridades gubernamentales contempladas en el Bloque temático “Desarrollo productivo y alternativo” de la Estrategia de Cooperación Internacional y con el capítulo 4 de “Visión Colombia 2019”. Asimismo, las acciones descritas en esta LE se alían con las políticas colombianas en el reto de avanzar hacia el cumplimiento de las Metas y Objetivos del Milenio. En este caso, se contribuye específicamente a la mejora del Objetivo 1 (Erradicar la pobreza extrema y el hambre: meta país), contemplado en el Conpes Social 91 (Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos del Milenio – 2015).

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Se trabajará fundamentalmente con las instituciones públicas nacionales y territoriales, especialmente alcaldías, y con organizaciones de la sociedad civil. Además, específicamente para las acciones de mejora de vivienda relacionadas con el Programa de Patrimonio se contará con la colaboración de las gobernaciones de Bolívar y Cauca y con las alcaldías de Bogotá, Cartagena, Popayán y Mompox.

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

En esta LE se presentan oportunidades de coordinación y complementariedad con la Cooperación Descentralizada (especialmente Comunidad y Ayuntamiento de Madrid, Valencia y el País Vasco) y a nivel internacional, con la Delegación de la Comisión Europea, ACNUR y PNUD. En materia de seguridad alimentaria se fomentará especialmente la relación con la FAO.

**Objetivo estratégico 3: AUMENTAR LAS CAPACIDADES ECONÓMICAS: (Promoción del tejido económico y empresarial para reducir la inequidad)**

**LÍNEA ESTRATÉGICA 3.a: Apoyo a la micro y pequeña empresa en el ámbito de los sectores productivos priorizados en el Plan Director.**

**Objetivo específico:**

El objetivo específico para Colombia es reducir la inequidad –factor favorecedor del conflicto- a través del desarrollo de la micro y pequeña empresa, especialmente de mujeres y jóvenes, fortaleciendo redes y servicios de desarrollo empresarial locales y mejorando la oferta de microcrédito. Las acciones de codesarrollo en las zonas de mayor expulsión de inmigrantes colombianos en España se alinearán principalmente con este objetivo estratégico.

**Actuaciones prioritarias:**

La Cooperación Española focalizará en Colombia tres de las diferentes acciones que aparecen en el II Plan Director (2005-2008):

- **3.a.102.** Microfinanzas. En el ámbito de las microfinanzas, se dará prioridad a la concesión de microcréditos y a la asistencia técnica a instituciones que trabajen con microfinanzas.

- **3.a.103.** Apoyo a los servicios de desarrollo empresarial. Se hará énfasis en tres dimensiones diferentes:

- Fortalecimiento de los servicios de desarrollo empresarial, tecnológicos, de marketing, gestión empresarial y de comercialización con metodologías innovadoras, a través de programas de formación, asesoría e intercambio de experiencias empresariales exitosas.
- Apoyo al emprendimiento, tanto individual como colectivo, especialmente mujeres y jóvenes, mediante la transferencia e implementación de metodologías y programas de formación específica, así como seguimiento y tutelaje de proyectos empresariales.

- **3.a.104.** Apoyo al establecimiento de redes y vínculos empresariales. Se centra, por un lado, en la promoción de redes económicas locales que articulen el sector público con el privado y las empresas con los mercados locales y nacionales. Todo ello enfocado en el ordenamiento territorial y el desarrollo local.

**Objetivo horizontal:**

Los objetivos horizontales de esta LE son **Lucha contra la pobreza**, en la medida en que todas las acciones emprendidas en esta LE están orientadas a reducir las condiciones de pobreza y a fomentar un crecimiento económico con equidad; y la **Equidad de género** en la medida en que se pretende garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la participación de éstas en la vida económica y social.

**Zona/s de intervención prioritaria:**

Las zonas de intervención prioritarias para esta LE son Antioquia, Chocó, Valle del Cauca y Nariño. Estas áreas han sido seleccionadas por sus debilidades (poseer elevados niveles de inequidad) y fortalezas paralelas (elevado potencial institucional y socioeconómico).

Además de todo lo anterior, la Cooperación Española tradicionalmente ha desarrollado acciones en materia de promoción del tejido económico y empresarial en las regiones mencionadas en el párrafo anterior.

**Justificación:**

Diferentes estudios muestran cifras muy similares sobre la composición de la estructura productiva de Colombia: aproximadamente el 99% son Mipymes (respectivamente hasta 10 empleados, de 11 a 49 y de 50 a 200) y el 1% son grandes empresas (aquéllas con más de 200 empleados).

Entre las causas que favorecen la inequidad y la falta de oportunidades en la población más pobre y vulnerable se encuentra el reducido tamaño de operación que presentan las micro y pequeñas empresas, la escasez de capital, el uso de tecnología obsoleta, la baja productividad del trabajo, la baja rentabilidad y competitividad -latente en el escaso diseño y escasa calidad y variedad de sus productos. Asimismo, las grandes barreras de acceso al sistema financiero para un gran sector de la población, la falta de adecuación de productos financieros, el escaso acompañamiento realizado por las instituciones financieras de primer piso y el bajo nivel de desarrollo de las micro y pequeñas empresas hacen que la informalidad en el sector productivo persista.

Durante la primera legislatura del presidente Álvaro Uribe, 2002-2006, una de las directrices que mantuvo, precisamente para reducir esa informalidad y aumentar las oportunidades y fortalecer el sector productivo nacional, fue el fomento del Microcrédito como instrumento para luchar contra la pobreza. Paralelamente, para el período 2006-2010 se pretende establecer una política de Banco de las Oportunidades que, mediante la constitución de un Fondo de las Oportunidades, buscará crear las condiciones necesarias para facilitar el acceso al sistema financiero formal, mediante la provisión de crédito y otros servicios financieros, a las poblaciones que generalmente han sido excluidas de los mismos (familias de menores ingresos, micro, pequeñas y medianas empresas y emprendedores).

Por otro lado, también existe alineamiento en cuanto a las acciones de apoyo a los servicios de desarrollo empresarial dado que entre las funciones del Viceministro de Desarrollo Empresarial destaca la puesta en marcha de una estrategia de desarrollo empresarial, de productividad y competitividad, de Mipymes, turismo y regulación, de conformidad con los lineamientos señalados por los Consejos Superiores de Micro, Pequeña y Mediana Empresa y el Ministro. Asimismo, existe una "Política de Productividad y Competitividad 1999-2009" que busca mejorar la productividad y competitividad del país. Asimismo, el Gobierno de Colombia aprobó en enero de 2006 la Ley 1014, de Fomento de la Cultura del Emprendimiento.

Finalmente, se considera pertinente el establecimiento de redes y vínculos empresariales que fortalezcan la economía local y nacional para construir un tejido económico sólido. En este aspecto el Gobierno colombiano firmó un acuerdo de Cooperación con el Programa ART-GOLD del PNUD para promover el desarrollo económico local a través de la instauración de las Agencias de Desarrollo Económico Local (ADEL). AECI tiene firmado un convenio con este programa para trabajar en Colombia.

**Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

Los instrumentos previstos para esta LE son fundamentalmente los microcréditos (Programa Español de Microfinanzas) y la Asistencia Técnica, sin dejar de lado los Programas y Proyectos. Los actores fundamentales son la Cooperación Técnica Bilateral y la Cooperación Descentralizada, especialmente con cooperación directa, aunque también con algunas iniciativas en cofinanciación con ONGD. En esta LE tiene un papel determinante el Instituto de Crédito Oficial (ICO). Asimismo, tendrán un papel destacado las instituciones privadas del sector financiero, universidades, empresas y cámaras de comercio.

**Alineamiento con la estrategia nacional:**

Como se menciona en el apartado de justificación de la alternativa (e), esta LE presenta un elevado grado de alineación con las políticas nacionales colombianas. El fortalecimiento de las Mipymes y específicamente el mejoramiento del acceso al crédito son prioridades establecidas en el bloque “Desarrollo productivo y alternativo” de la Estrategia de Cooperación Internacional colombiana. Asimismo, se fomenta el esquema de alianzas estratégicas y el fortalecimiento de la institucionalidad pública. Por otro lado, los subcapítulos “Consolidar una estrategia de crecimiento” y “Desarrollar un modelo empresarial competitivo” del Capítulo 2 Visión Colombia 2019 apuntan también a estas mismas prioridades.

Otros programas de alineamiento son el Sistema Nacional de Apoyo a Mipymes, los Consejos Regionales de Pequeña y Mediana Empresa, el Fondo Colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (Fomipyme) y el Fondo de Garantías, entre otros.

En las regiones seleccionadas como prioritarias, determinadas anteriormente (apartado d) existe también alineamiento con los planes de desarrollo regionales y locales y existe una elevada voluntad política para la promoción de empleo y desarrollo de microfinanzas.

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Los socios locales identificados como interlocutores estratégicos son las gobernaciones de Antioquia y Valle del Cauca y la Alcaldía de Medellín, BANCOLDEX y las instituciones de primer piso (ACTUAR, Banco de la Mujer de Cali, etc.).

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

Existen elevadas oportunidades de coordinación, complementariedad y armonización con diferentes actores de Cooperación Española, especialmente cooperación descentralizada en Antioquia. Por otro lado, en Nariño existen oportunidades de alianza y trabajo conjunto con el Programa ART del PNUD. En el Valle, ONGD españolas han manifestado su interés en fortalecer sus iniciativas productivas mediante el establecimiento de alianzas con instituciones de concesión de microcréditos locales, asociadas a su vez al Programa de Microfinanzas de la AECL. Otros socios internacionales considerados estratégicos para esta LE son el Banco Iberoamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM), la Corporación Andina de Fomento (CAF), la Organización de la Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

### **LÍNEA ESTRATÉGICA 3.b: Dotación de infraestructuras**

#### **Objetivo específico:**

El objetivo específico para Colombia es aumentar la productividad de los sectores relevantes de cada región a través de acciones que mejoren la infraestructura existente y el acceso a la energía e incorporen tecnología innovadora.

#### **Actuación prioritaria:**

El trabajo en Colombia se orientará en los siguientes ámbitos:

- **3.b.107.** Mejora de las vías de comunicación y medios de transporte. Se facilitará los estudios técnicos a través de Fondos para estudios de viabilidad (FEV), así como la construcción y el mejoramiento de las infraestructuras a través de créditos FAD, facilitando el acceso de la producción a mercados locales y nacionales y contribuyendo a una reducción de costes de comercialización.

- **3.b.108.** *Mejora de la accesibilidad y disponibilidad de energía.* Apoyo a acciones orientadas a mejorar el acceso a fuentes de energía necesarias para aumentar la productividad y la competitividad en el nivel local y nacional. Para ello se utilizarán igualmente créditos FAD y Fondos de Estudios de Viabilidad (FEV).

- **3.b.109.** *Servicios de desarrollo tecnológico:* Apoyo a programas regionales y nacionales a través de intercambios tecnológicos en todos los niveles, en materia de investigación y divulgación de conocimientos en TICs, formación técnica en manejo de tecnología y facilitación del acceso, aplicación y comercialización de esta tecnología. Para ello se pondrán a disposición donaciones en forma de Fondos Españoles para Estudios de Viabilidad (FEV) como instrumento facilitador de estas iniciativas de apoyo, así como también créditos FAD.

#### **Objetivo horizontal:**

Los objetivos horizontales seleccionados para esta LE son **Lucha contra la pobreza**, en la medida en que la dotación de infraestructuras incide en el desarrollo económico de las regiones generando ingresos y empleo a nivel local y facilita la apertura de sus mercados; el **Respeto a la diversidad cultural**, en la medida en que se tendrá en cuenta de forma especial la participación y la incidencia que estas infraestructuras puedan tener sobre los grupos étnicos para evitar en todo momento cualquier influencia negativa sobre las y los mismos. Asimismo se garantizará en todos los proyectos la **Sostenibilidad Medioambiental** para que ninguna de las acciones incida negativamente en la biodiversidad y la protección de los recursos naturales.

#### **Zona/s de intervención prioritaria:**

Teniendo en cuenta que las acciones de esta LE son fundamentalmente la concesión de créditos FAD y los FEV, las zonas prioritarias dependerán de los acuerdos establecidos entre el gobierno nacional, representado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), y el gobierno español representado en Colombia por la Consejería Económica de la Embajada de España. En cualquier caso, se procurará que estas zonas correspondan a las zonas priorizadas por la Cooperación Española, señaladas en este documento.

**Justificación:**

En Colombia, existen debilidades en materia de comunicaciones (vías, servicios públicos, acceso a atractivos turísticos, servicio de transporte, equipamiento urbano y señalización) como evidencia el CONPES Económico 3397 “Política sectorial de turismo”.

En cuanto a las telecomunicaciones, en los últimos años Colombia ha tenido un gran crecimiento en términos de infraestructura, sin embargo el número de usuarios de telefonía móvil es de 65% y de Internet sólo el 11%, cifra muy baja en relación a otros países de la región. Algunos de los retos más importantes son el incremento de la penetración de banda ancha y de ordenadores (menos de 5 de cada 100 colombianos tienen acceso a éstos). De igual forma, es necesario actualizar la regulación para que sea congruente con los avances, así como el fomento de TIC como herramienta de desarrollo económico e incremento de la calidad de vida.

Las acciones en el ámbito de medios de transporte y energía encuentran un gran alineamiento con las políticas gubernamentales y las iniciativas privadas, como se explica en el apartado g. Por su parte, el desarrollo tecnológico es una prioridad para este gobierno como lo demuestran los CONPES 3072 del año 2000 (“Agenda de conectividad”) y el CONPES “Política de Estado sobre banda ancha en Colombia”. Adicionalmente, entre los objetivos del Ministerio de Comunicaciones colombiano se encuentra el incremento de la cobertura y la calidad de la tecnología para disminuir la brecha digital. En este sector existen también diferentes iniciativas privadas como la Red Colombia Compite o el Parque Tecnológico Parquesoft con sedes en once ciudades de Colombia.

**Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

Los instrumentos fundamentales previstos para esta LE son los créditos FAD y los FEV, los actores fundamentales de la Cooperación Española son el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y el Ministerio de Economía y Hacienda. También se considera como actores con un papel destacado a las universidades y a los parques tecnológicos españoles que pueden proporcionar asistencia técnica a través de AECI bilateral.

**Alineamiento con la estrategia nacional:**

Las posibilidades de alineamiento de esta LE se mencionan en el apartado e) de justificación de la alternativa. Asimismo, se recogen en el documento Visión Colombia 2019, específicamente en los subcapítulos “Generar una infraestructura adecuada para el desarrollo” y “Fundamentar el crecimiento en el desarrollo científico y tecnológico” del Capítulo 3. Otro programa relacionado es el Programa de la Dirección de Infraestructuras y Energía Sostenible.

Además de lo mencionado anteriormente en el ámbito de la tecnología, existe alineamiento con el programa de Promoción de la investigación, el estímulo y el desarrollo tecnológico del Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología COLCIENCIAS.

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Los socios locales fundamentales son las instituciones públicas nacionales y territoriales, que pueden solicitar los créditos, y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) que canaliza esas solicitudes.

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

Los actores internacionales que destacan para el trabajo en esta LE son el Banco Mundial, el BID y la CAF.

**LÍNEA ESTRATÉGICA 3.d: Apoyo a la inserción internacional.**

**Objetivo específico:**

El objetivo específico en Colombia es apoyar la inserción internacional de los productos colombianos a través de acciones que contribuyan a la superación de barreras no arancelarias.

**Actuación prioritaria:**

Se ha seleccionado la siguiente acción:

- **3.d.115.** *Fortalecimiento de las capacidades de gestión de los Estados para que asuman mayores tareas y responsabilidades en los procesos de integración regional. Así, se fortalecerá la inclusión a mercados internacionales, especialmente a España y la Unión Europea con acciones fundamentalmente en la transferencia de conocimiento en materia de barreras no arancelarias al comercio.*

**Objetivo horizontal:**

El objetivo horizontal para esta LE es la **Lucha contra la pobreza** en la medida en que las acciones que se plantean van orientadas a mejorar el crecimiento económico y el nivel de ingresos nacional, reduciendo los niveles de inequidad actuales en el país.

**Zona/s de intervención prioritaria:**

En la medida en que se trata de una LE orientada a fortalecer las capacidades de las instituciones del Estado a nivel nacional para mejorar el comercio exterior, se trata de una línea de índole institucional y cobertura nacional.

**Justificación:**

Colombia enfrenta diferentes problemas y dificultades en la exportación de productos al exterior. A nivel regional, el problema de infraestructuras físicas y aduaneras, arriba mencionado, dificulta el intercambio con la zona natural de comercio como la Comunidad Andina al tiempo que Colombia compite con los mismos productos en la mayoría de los casos. A un nivel exterior, se enfrenta al problema de las barreras arancelarias, deficientes infraestructuras internas y carencia de centros de control de calidad para la adaptación a las normativas técnicas y fitosanitarias de los mercados internacionales, por lo que cuenta con poco peso para negociar individualmente en foros como la Organización Mundial del Comercio (OMC). La modernización de infraestructuras logísticas, la especialización (con productos como las flores, el cuero o las frutas), las alianzas regionales para la negociación en bloque, la creación de laboratorios de calidad y de grupos de expertos que asesoren en normatividad técnica para el comercio, son importantes retos para la implantación en Colombia de un modelo sólido de exportación. También es importante destacar el papel que España puede desarrollar en la transferencia del modelo de turismo como motor de desarrollo.

El Ministerio de Comercio colombiano ha iniciado acciones para mejorar la calidad de su sistema de medios sanitarios y fitosanitarios con el fin de facilitar el acceso de sus productos a los mercados europeos y americanos como queda reflejado en su CONPES 3375 “Política nacional de sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos para el sistema de medidas sanitarias y fitosanitarias” y una política similar para el sector cárnico y lácteo en su CONPES 3376. En materia de turismo, se publicó el CONPES 3397 por el que se establece la política sectorial de turismo, donde cabe señalar la estrategia realizada por PROEXPORT desde hace dos años. Por ello, esta LE queda alineada con las políticas gubernamentales. Existen también oportunidades de coordinación con la comunidad internacional, como se analiza en el apartado i).

**Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

Los instrumentos fundamentales para esta LE será la asistencia técnica y los programas y proyectos. Los actores fundamentales de Cooperación Española será AECI bilateral, con colaboración y apoyo de Ministerios como Industria, Turismo y Comercio, y Economía y Hacienda.

**Alineamiento con la estrategia nacional:**

Como se señala en el apartado de justificación de la alternativa (apartado e), esta LE está alineada con las prioridades colombianas. Éstas quedan plasmadas en el documento Visión Colombia 2019: Capítulo 3, subcapítulo “Consolidar una estrategia de crecimiento” y “Desarrollar un modelo empresarial compartido” y el Capítulo 6, subcapítulo “Diseñar una política exterior acorde con un mundo en transformación”. Otros programas relacionados son la Red Colombia Compite y PROEXPORT.

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Los socios locales identificados son instituciones públicas nacionales, especialmente el Ministerio de Comercio colombiano, así como INVIMA (Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos) y el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

Existen elevadas oportunidades de coordinación e incluso de armonización con otros actores de la comunidad internacional, especialmente la Delegación de la Comisión Europea y Francia, en la puesta en práctica de estas iniciativas.

**Objetivo Estratégico 4: AUMENTAR LAS CAPACIDADES PARA MEJORAR LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL**

**LE 4.a. Conservación y gestión sostenible de la biodiversidad y los ecosistemas vulnerables.**

**LE 4.f. Reducir la vulnerabilidad de las personas en situación de pobreza respecto a su entorno ambiental.**

**Objetivo específico:**

El desarrollo de este OE se hará fortaleciendo la gestión sostenible, tanto social como institucional, para proteger los recursos naturales (**LE 4a**), especialmente en las áreas

protegidas y sus zonas de influencia, y evitar la vinculación al conflicto y a los cultivos de uso ilícito de las poblaciones vulnerables que las habitan, como los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas (**LE 4f**), a través del fortalecimiento de la economía local.

**Objetivo horizontal:**

Los objetivos horizontales previstos para esta LE son: la **Lucha contra la pobreza**, puesto que se trabajará principalmente con las poblaciones asentadas en las zonas de influencia de las áreas protegidas; la **Sostenibilidad medioambiental**, entendiendo que es fundamental la protección del territorio y los recursos naturales por ser también factor y motor de la lucha armada. Los pueblos indígenas y afrodescendientes son los grupos que mayoritariamente habitan en las áreas a intervenir, por lo que es fundamental tener en cuenta el **Respeto a la diversidad cultural** en todas las acciones.

**Zona/s de intervención prioritaria:**

Se priorizarán las áreas protegidas y sus zonas de influencia. Por reunir a la vez criterios de vulnerabilidad ante el conflicto armado y de la experiencia de la Cooperación Española, se focalizará el trabajo en los departamentos de Cauca y Nariño y la Sierra Nevada de Santa Marta.

**Justificación:**

La mayoría de las zonas deprimidas son igualmente las zonas que sufren una mayor incidencia de la violencia directa y el narcotráfico, factores a su vez interrelacionados, como se señala en el diagnóstico. Existen cultivos de coca en doce de los 49 Parques Naturales Nacionales de Colombia y eso tiene graves consecuencias como la deforestación y la pérdida de biodiversidad. Asimismo, sitúa en situación de gran vulnerabilidad a las comunidades campesinas, indígenas y afrocolombianas que viven en las zonas de amortiguación de estas áreas protegidas que se ven en ocasiones forzadas a la vinculación a estos cultivos o forzadas a desplazarse.

**Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

Los instrumentos básicos para esta LE son los Programas y Proyectos y la Asistencia Técnica. Los actores fundamentales son la AECI, con cooperación directa y financiación a ONGD, y la Cooperación Descentralizada, especialmente a través de ONGD.

**Alineamiento con la estrategia nacional:**

Algunos temas relacionados con la defensa del medio ambiente son prioridades gubernamentales contempladas en el bloque temático “Bosques” de la Estrategia de Cooperación Internacional. Asimismo, las acciones descritas en esta LE se alinean con las políticas colombianas en el reto de avanzar hacia el cumplimiento de las Metas y Objetivos del Milenio. En este caso, se contribuye específicamente a la mejora del Objetivo 7 (Garantizar la sostenibilidad medioambiental: meta país), contemplado en el Conpes Social 91 (Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos del Milenio – 2015).

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Los socios principales son la Unidad Administrativa Especial de Parques Naturales Nacionales del Ministerio de Medio Ambiente, así como las autoridades tradicionales indígenas y de comunidades afrocolombianas.

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

La coordinación y complementariedad principal serán especialmente con Holanda, que tiene importantes inversiones en este tema, además de actores como el WWF o el programa GEF del Banco Mundial y el PNUD en su trabajo con las comunidades indígenas.

**Objetivo Estratégico 7: PREVENCIÓN DE CONFLICTOS Y CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ**

**LÍNEA ESTRATÉGICA 7.d: ATENCIÓN A LOS EFECTOS DE LA VIOLENCIA DIRECTA<sup>22</sup>**

**Objetivo específico:**

El objetivo específico en relación con esta LE es apoyar al Estado, las instituciones y la sociedad civil para garantizar una atención adecuada a los colectivos afectados por el conflicto armado y/o catástrofes naturales en un primer momento de emergencia y en una fase posterior de restablecimiento psicológico, social y económico.

**Actuaciones prioritarias:**

De esta manera, la Cooperación Española en este ámbito se focalizará en las siguientes acciones prioritarias:

- Apoyo a entidades gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y agencias humanitarias para garantizar el cumplimiento de la ayuda humanitaria con criterios de calidad, oportunidad y dignidad.
- Respaldo a las iniciativas gubernamentales, institucionales y de la sociedad civil en la estabilización psicológica, social, económica, educativa y cultural de la población desplazada y/o retornada y de otras personas afectadas por el conflicto con especial énfasis en mujeres, pueblos indígenas y afrocolombianos.
- Acción integral contra las minas que contempla la prevención a través de la educación para la disminución del riesgo de accidentes, la atención integral para la rehabilitación de las víctimas, el apoyo en la formación y cooperación en acciones de desminado.
- Atención integral a las violencias de género en el marco del conflicto

**Objetivo horizontal:**

Los objetivos horizontales para esta LE son: **Lucha contra la pobreza**, en la medida en que se hace énfasis en la estabilización socioeconómica de las poblaciones afectadas por la violencia; la **Defensa de los derechos humanos**, que es el eje que se pretende garantizar en todas las acciones de ayuda y atención a las víctimas. Asimismo, se priorizará como objetivo horizontal la **Equidad de género** y se promoverá la visualización del impacto diferenciado del conflicto armado en la vida y la seguridad de las mujeres y la atención diferenciada según sus intereses y necesidades. Las iniciativas de cooperación

<sup>22</sup> Corresponde con la LE 7.d del Plan Director: Procurar el reparto de la ayuda humanitaria y alimentaria de emergencia en situaciones de guerras o conflictos, especialmente a la población más vulnerable, y dando prioridad a las necesidades más urgentes.

promoverán la plena autonomía de las mujeres, evitando la reproducción de los roles tradicionales que vayan en detrimento de la equidad y la garantía de los derechos de las mujeres.

Finalmente, se priorizará el **Respeto a la Diversidad Cultural** en la medida en que todas las comunidades, y especialmente los pueblos indígenas y afrocolombianos, requieren del goce de un pleno ejercicio de la libertad cultural y del respeto por sus características culturales especialmente en momentos de crisis.

**Zona/s de intervención prioritaria:**

Las zonas de intervención prioritarias son aquellas donde el conflicto se vive de forma más aguda y/o donde sus efectos tienen por ende mayor incidencia sobre la sociedad civil. Se han seguido los mismos criterios que en la LE 7ª, por lo que los departamentos coinciden: Antioquia, Atlántico, Bogotá región, Bolívar, Cauca, Chocó, Nariño y el Valle del Cauca, además del área geográfica de la Sierra Nevada de Santa Marta en la Costa Atlántica.

**Justificación:**

Se justifica esta alternativa por la existencia y persistencia de una crisis humanitaria, considerada una de las más graves del mundo. Como se ha puesto de manifiesto en el diagnóstico (ver apartado 3.1, sección Efectos de la violencia), el desplazamiento es una de las consecuencias más visibles de la violencia directa del conflicto armado, y afecta de forma especialmente grave a mujeres, infancia y juventud y pueblos indígenas y afrocolombianos. A ello se suman el aumento alarmante de accidentes por minas antipersona (MAP) y municiones y artefactos sin explotar (MUSE).

Frente a esta situación, existe una obligación del Estado para atender de forma adecuada a estas poblaciones y un gran interés por parte de la comunidad internacional en apoyarle en esta empresa por lo que en esta LE existen condiciones propicias para el alineamiento, la coordinación y la complementariedad.

En septiembre de 2002, el presidente Álvaro Uribe reconoció en su discurso ante la Asamblea de las Naciones Unidas que Colombia enfrenta una crisis humanitaria y en ese momento solicitó apoyo a la comunidad internacional y especialmente al Sistema de Naciones Unidas (SNU). Así, y con mayor énfasis, después de la Declaración de Londres de 2003 (ver apartado 3.2), se inició un trabajo conjunto entre el Gobierno y el SNU para formular el Plan de Acción Humanitaria (PAH), proceso que finalizó en diciembre de 2004 y que el gobierno adoptó como el VI bloque temático de su Estrategia de Cooperación "Asistencia humanitaria y desplazamiento forzado".

Sin embargo, queda mucho por hacer al respecto, como evidencia la pronunciación de la Corte Constitucional del 29 de agosto de 2005 que alerta al Estado por el incumplimiento a las recomendaciones realizadas en la Sentencia T-025 de 2004, sobre la atención a la población desplazada, y exige la protección de los derechos de las víctimas, que, según la Corte, continúan siendo vulnerados y desconocidos por las instituciones del Estado. Avanzar en el cumplimiento de la Sentencia es una de las recomendaciones de la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

**Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

Los instrumentos fundamentales para esta LE serán la Ayuda Humanitaria, la Asistencia Técnica, especialmente para la formación en desminado, y los Programas y Proyectos. Se hará alguna intervención desde la vía bilateral pero fundamentalmente se focalizará la ayuda en la cofinanciación de actores, por parte de AECI y de la Cooperación Descentralizada, con mayor capacidad para realizar las acciones previstas en esta LE como son las ONGD españolas y colombianas y los organismos internacionales como el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), ACNUR, OCHA, OEA, UNIFEM y UNICEF. Por su lado, se prevé la posible colaboración del Ministerio de Defensa con su homólogo colombiano en las acciones de formación de desminado.

**Alineamiento con la estrategia nacional:**

Como se ha señalado en el apartado de justificación de la alternativa e), existe alineamiento con el Gobierno en la medida en que las acciones que plantea esta LE se enmarcan dentro del Plan de Acción Humanitaria (PAH) convertido a su vez en una de las prioridades de la Estrategia de Cooperación Internacional (Bloque “Ayuda humanitaria y desplazamiento forzado”). Respondiendo al hecho de que se incide en la estabilización socioeconómica de las comunidades, se considera que existe también alineamiento con el reto del Gobierno de cumplir las Metas y Objetivos del Milenio – 2015 (Conpes Social 91). Asimismo, las iniciativas planteadas en esta LE se enmarcan en programas nacionales como el Programa de Apoyo Integral a la Población Desplazada de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, entre otros.

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Los socios locales identificados como estratégicos son las instituciones públicas nacionales, regionales y locales, de aquellas zonas priorizadas, responsables de la atención a las víctimas del conflicto armado interno y de la puesta en práctica del Plan de Acción Humanitaria como la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, la Red de Seguridad Alimentaria RESA, gobernaciones y alcaldías, comités departamentales y locales de atención a población desplazada, entre otras, así como las organizaciones sociales, la iglesia y las asociaciones de víctimas.

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

Es fundamental en esta LE la asociación y coordinación de los actores españoles con otros actores internacionales de cooperación y ayuda humanitaria como la Comisión Europea (ECHO) y el Sistema de Naciones Unidas, especialmente OCHA, ACNUR, OIM, OACNUDH y UNICEF así como el Comité Internacional de la Cruz Roja.

## Objetivo Estratégico 7: PREVENCIÓN DE CONFLICTOS Y CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ

### LÍNEA ESTRATÉGICA 7.f: CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ <sup>23</sup>.

#### Objetivo específico:

El objetivo específico de esta LE para Colombia es la promoción de una actitud proactiva y coordinada de actores públicos y privados españoles y colombianos para la puesta en práctica de acciones encaminadas a la construcción de la paz y la reconciliación nacional.

#### Actuaciones prioritarias:

Los principales ámbitos de intervención son:

- Mediación. Se pretende fortalecer el rol de España, tanto de sus instancias públicas como privadas, para favorecer el acercamiento entre el gobierno y los grupos armados ilegales, así como para facilitar la concertación entre actores políticos y sociales.  
Promoción de una cultura de paz a través de tres enfoques fundamentales:
  - Educación para la paz (formal, no formal e informal) con énfasis en valores como la no-violencia, la tolerancia, la democracia, los DDHH, la diversidad y el respeto al pluralismo. Asimismo, se promoverá la investigación, el análisis y la elaboración de estudios e informes académicos que contribuyan a la búsqueda de la paz.
  - Promoción del desarrollo cultural tanto como herramienta de prevención de la violencia y la vinculación al conflicto armado de la infancia y la juventud y de promoción de la convivencia pacífica como de atención postraumática para facilitar el duelo y la recuperación psicológica de las víctimas. **(OE 5 Cultura y Desarrollo LE 5b)**
  - Defensa, visibilización y respeto a los derechos y sistemas culturales de los pueblos indígenas y afrocolombianos, así como el fomento de su reconocimiento y del diálogo intercultural para ayudar a transformar positivamente posibles factores conflictivos como la intolerancia y el miedo a la diferencia. **(OE 5 Cultura y Desarrollo LE 5 a y LE 5c)**
- Diplomacia ciudadana. La Cooperación Española incluye dentro de sus ejes de intervención el apoyo y el impulso a la participación efectiva de la ciudadanía en la construcción de la paz, con especial reconocimiento del rol de las mujeres y la juventud. En este sentido, se fomentarán acciones en dos sentidos:
  - Fortalecimiento de iniciativas de paz de la sociedad civil en el nivel nacional, regional y local.
  - Apoyo a las instituciones públicas en la inclusión de la perspectiva de la paz en los planes de desarrollo y las políticas públicas como mejor medida para avanzar hacia la construcción de la paz sentando garantías para su sostenibilidad.
- Protección y apoyo a la creación de garantías en el ejercicio profesional a defensores de derechos humanos (miembros de ONG, periodistas, sindicalistas así como líderes y organizaciones sociales).

<sup>23</sup> LE no contemplada en el Plan Director.

La coyuntura actual abre nuevos ámbitos de actuación a los que se intenta responder con las siguientes tres propuestas de acción:

- Impulso a la verificación del proceso de desmovilización de adultos e inserción social de menores desvinculados del conflicto. Por un lado, se apoyarán las misiones de verificación de los procesos de desmovilización existentes y, por otro, se realizarán acciones para contribuir a la protección y real inserción social, familiar, educativa, cultural y económica de los menores desvinculados del conflicto con especial énfasis en menores pertenecientes a pueblos indígenas y afrocolombianos.
- Apoyo, acompañamiento y asesoría a las organizaciones de víctimas para la exigencia de la reparación integral y la restitución de derechos en condiciones de justicia social de las personas y colectivos afectados por el conflicto.
- Apoyo a acciones e iniciativas nacionales y locales que integren actores institucionales y no institucionales para fomentar la reconciliación nacional y local y la convivencia pacífica, como la búsqueda de la verdad o la recuperación de la memoria histórica.

#### **Objetivo horizontal:**

En esta línea se focalizarán tres objetivos horizontales: la **Defensa de los Derechos Humanos** en la medida en que todas las acciones dirigidas a construir la paz se realizan desde la perspectiva de la promoción y protección de los mismos; la **Equidad de género** por lo que en todo momento se dará una especial relevancia al papel de las mujeres en esa construcción de una paz incluyente; y el **Respeto a la diversidad cultural** en la medida en que para promover una cultura de paz es imprescindible hacer énfasis en el valor del pluralismo y en el fomento del intercambio intercultural para reducir y erradicar el miedo a la diferencia y la intolerancia.

#### **Zona/s de intervención prioritaria:**

La mayoría de los aspectos contenidos en esta línea poseen un componente nacional y regional. Es decir, muchas de las acciones como educación para la paz, desarrollo cultural y promoción de derechos de los pueblos indígenas y afrocolombianos o el impulso a políticas públicas con perspectiva de paz se enmarcan dentro de políticas nacionales y se contará para su ejecución con instancias como los Ministerios de Educación, Comunicaciones y Cultura, el Programa Presidencial Colombia Joven o la oficina del Alto Comisionado para la Paz. Sin embargo, la puesta en práctica de estas iniciativas se lleva a cabo generalmente en las regiones como pruebas piloto susceptibles de ser exportadas a otros departamentos o municipios.

#### **Justificación:**

Como se detalla en el diagnóstico (apartado 3.1 sección “Aspectos culturales”) existen factores intangibles que constituyen un elemento favorecedor del conflicto como las subculturas de la violencia y la ilegalidad.

Como señala el Plan Director, España pretende convertirse en un “activo constructor de paz” por lo que es pertinente promover en Colombia el rol y el *expertise* de profesionales españoles en ese reto. Existe una voluntad política al respecto como lo demuestra la ley 27/2005 de fomento y educación para la paz, además de un gran impulso de centros de

investigación y de educación para la paz como Gernika Gogoratuz, Instituto de Paz y Conflictos de la Universidad de Granada, Centro Internacional para la Paz de Toledo, Escola de Cultura de Pau de la Universitat Autònoma de Barcelona, Campus for peace de la Universitat Oberta de Catalunya, entre otros. En ese sentido es importante fortalecer el papel de España como actor dinámico y favorecedor de las conversaciones y negociaciones de paz, rol que asume la Dirección Política del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, así como de facilitador del acercamiento entre actores sociales y políticos, papel que se asume desde los proyectos de cooperación.

Como se señala en el diagnóstico (apartado 3.1 sección “Efectos de la violencia”), existen colectivos históricamente excluidos que tienen paralelamente un rol fundamental en la construcción de la paz, como son las organizaciones de mujeres constituidas en diferentes redes a nivel nacional y regional, la infancia y la juventud y los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Las mujeres constituyen más de la mitad de la población colombiana y permanecen en una clara situación de discriminación que no permite explotar su gran potencialidad como constructoras de paz. Es fundamental apoyar la incorporación de la categoría de género al análisis del conflicto armado, de forma que se pueda asegurar la participación completa e igualitaria de las mujeres en los esfuerzos para el mantenimiento y la promoción de la paz y la seguridad, tal como establece la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

La juventud, por ser el colectivo que alimenta las filas de los grupos armados ilegales, tiene un papel decisivo en la pervivencia y prolongación del conflicto armado. Por ese motivo, se considera estratégico concentrar esfuerzos para mejorar sus condiciones de vida, fomentar su participación social y sus opciones de desarrollo cultural y de ocio, contribuyendo así a prevenir su vinculación a la violencia.

La vulneración de derechos que sufren los pueblos indígenas y afrocolombianos, señalada en el diagnóstico, justifica el apoyo de la Cooperación Española a estos grupos poblacionales precisamente para aumentar sus capacidades y su incidencia en la denuncia de esas vulneraciones, y la exigibilidad y promoción de sus derechos. Asimismo, también se considera fundamental el conocimiento y reconocimiento por parte de toda la sociedad de los sistemas culturales propios de estos pueblos y de sus experiencias e iniciativas de paz. Como herramienta para contribuir a ello, las organizaciones indígenas demuestran un gran interés en la mejora de la efectividad de su sistema integral de comunicaciones, enfocado de forma endógena y exógena.

Estos grupos, y otros sectores de la sociedad civil, tienen un papel esencial en la llamada “diplomacia ciudadana” o de segunda vía. Existe en Colombia desde la década de los noventa un activo movimiento social que humaniza el conflicto reivindicando la vida, la dignidad, la libertad y la integridad de individuos y pueblos. Han existido algunos importantes hitos como el Mandato por la Paz de 1997. Sin embargo, su dispersión y débil coordinación ha hecho que iniciativas como la citada anteriormente no consiguieran ser suficientemente capitalizadas. Asimismo existe una gran relación de este movimiento civil en Colombia con la comunidad internacional. Ejemplo de ello es la Taula Catalana per la Pau i els Drets Humans a Colombia que integra diferentes entes públicos y privados de Catalunya.

Esta LE es una de las más amplias en la medida en que incluye diferentes iniciativas surgidas de la coyuntura actual del conflicto armado colombiano. Como se explica en el diagnóstico, existe un proceso de desmovilización con los paramilitares, del cual ha derivado la Ley de Justicia de Paz. Se trata de un proceso débil, por lo que se justifica el apoyo internacional a las misiones de verificación del mismo. Por otro lado, la Ley de Justicia y Paz contempla la reparación y restitución de derechos de las víctimas –bases fundamentales para la reconciliación- por lo que se abren nuevas áreas de apoyo. En este momento, este proceso y la lucha contra el narcotráfico son las prioridades principales del gobierno por lo que existe un alineamiento total.

**Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

Los instrumentos fundamentales serán los programas y proyectos y la asistencia técnica. Los actores principales serán AECI bilateral, la cofinanciación de ONGD y OOII, especialmente PNUD, UNIFEM, OEI y OIM; y la Cooperación Descentralizada, especialmente a través de ONGD. Tendrán un papel relevante los centros españoles de investigación y estudios de paz.

**Alineamiento con la estrategia nacional:**

Como se señala en el apartado de justificación de la alternativa e), las acciones de esta LE, especialmente las relacionadas con la coyuntura actual, se alinean complementariamente con Colombia en la medida en que constituyen las principales prioridades del gobierno actual. Uno de los marcos legales de referencia en este trabajo será, por lo tanto, la Ley de Justicia y Paz.

Por otro lado, varias de las acciones planteadas coinciden con las prioridades del Bloque Temático “Programas de Desarrollo y Paz” de la Estrategia de Cooperación Internacional en la medida en que éste plantea el fortalecimiento de la “participación social en la búsqueda de soluciones a sus problemas de desarrollo y en la resolución pacífica de conflictos”. El desarrollo de alternativas creativas para la resolución de conflictos, el apoyo a grupos y redes de mujeres, el apoyo a la formación ciudadana en Derechos Humanos y la educación para el desarrollo de la convivencia, la protección de los derechos humanos y la paz son acciones priorizadas en el documento. Asimismo existen en este bloque temático diferentes líneas estratégicas enfocadas a la promoción de la cultura, la comunicación y el conocimiento como estrategias para contribuir a la paz.

Acciones similares se plantean también en el bloque temático “Reincorporación a la civilidad” en el apartado que hace referencia a la Prevención del reclutamiento de niños, niñas y jóvenes por parte de grupos armados ilegales. En este sentido, la Estrategia de Cooperación Internacional propone la consolidación de programas culturales, especialmente de música y lectura. Y el bloque temático “Fortalecimiento del Estado Social de Derecho y de los Derechos Humanos” plantea la protección de personas, sectores y grupos, contemplada también en esta LE para la garantía del ejercicio profesional de colectivos vulnerables a la amenaza como defensores de derechos humanos (miembros de ONG, periodistas, sindicalistas, así como líderes y organizaciones sociales).

Finalmente, existe alineamiento con el documento Visión Colombia 2019, especialmente en los capítulos 4 (“Cerrar las brechas sociales y regionales”) y 5 (“Lograr un país en paz”).

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Para la promoción de una cultura de paz, los socios locales identificados como interlocutores estratégicos son las instituciones públicas nacionales (Ministerio de Comunicaciones, Cultura y Educación y el Programa Presidencial Colombia Joven) y descentralizadas, especialmente las alcaldías de Quibdó y Bogotá, y la Gobernación del Valle del Cauca, así como las universidades, sobre todo la Universidad Tecnológica del Chocó y la Universidad del Valle, y organizaciones de la sociedad civil, especialmente de jóvenes y mujeres, y el sector privado. En cuanto al trabajo con y para los pueblos indígenas y afrocolombianos se buscará la colaboración y el trabajo conjunto con autoridades tradicionales (cabildos indígenas y consejos comunitarios afrocolombianos) y con estructuras de organización étnicas.

Los socios estratégicos para el fomento de la diplomacia ciudadana y la inclusión de la perspectiva de paz en las políticas públicas son instituciones públicas descentralizadas como la Alcaldía de Cartagena y la de Soacha y las gobernaciones de Bolívar y Cesar. Asimismo, fundamentales para esta acción son las organizaciones de la sociedad civil, especialmente denominadas iniciativas de paz.

Para la protección y divulgación de todos los Derechos Humanos, así como del Derecho Internacional Humanitario se contará con organizaciones sociales e instituciones especializadas como Brigadas Internacionales de Paz y el Comité Internacional de la Cruz Roja mientras que para la inserción social de menores desvinculados del conflicto se contará con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. En las acciones derivadas de la coyuntura actual, los socios principales son las instancias públicas competentes en materia de derechos como la Defensoría del Pueblo o la Procuraduría General de la Nación en su representación nacional y descentralizada; así como las organizaciones de víctimas. Un papel relevante tienen también entes mixtos como la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. En todas las acciones se hará especial énfasis en fomentar el trabajo conjunto entre Estado y sociedad civil así como la conformación de alianzas público-privadas para la ejecución de los programas y proyectos.

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

Los actores internacionales con los que se trabajará y con los que se promoverá armonización y/o sinergias serán los organismos internacionales, especialmente del SNU. El PNUD será el socio estratégico con el que se coordinará acciones de democracia participativa y diplomacia ciudadana. También será un actor fundamental en temas como educación para la paz en la medida en que es miembro de la Alianza de Educación para la Paz, al lado de UNICEF, OIM, OEI y otros donantes como la cooperación alemana. Respondiendo a su misión, UNICEF tiene un papel clave en todo el trabajo con y para jóvenes. Por su parte, UNIFEM será el socio estratégico para la promoción de las mujeres y sus organizaciones como activas constructoras de paz.

En las acciones previstas que se derivan de la coyuntura actual y del proceso de desarme, desmovilización y reinserción (DDR) con las AUC, se dará una especial importancia al trabajo conjunto con la OEA. Para estas intervenciones se potencia la coordinación, complementariedad y armonización con Holanda, Suecia, Canadá y la Delegación de la Comisión Europea.

## 2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española

Los principales mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad son, por un lado, la definición consensuada entre todos los actores de los sectores y las zonas geográficas priorizadas para trabajar en Colombia, y **la definición y diferenciación de roles** de los diferentes actores en cada sector, proceso realizado en la elaboración de este PAE. Mientras que la AECI bilateral trabaja fundamentalmente con instituciones públicas y fomenta su fortalecimiento, las ONGD apoyan con sus actuaciones fundamentalmente la sociedad civil. Función compartida entre ambos es facilitar la concertación y el diálogo entre instituciones públicas y organizaciones sociales.

Otro mecanismo de coordinación es el **diseño y planificación de programas de AECI bilateral de gran envergadura** que plantean una línea macro a la que pueden vincularse otros actores como entes descentralizados. Ejemplo de ello es el “Programa de apoyo a la construcción de políticas públicas con enfoque de género” y el “Programa de desarrollo del tejido empresarial con equidad en el Departamento de Antioquia”. Esta misma función de articulación de cooperación descentralizada también puede realizarse desde los OOII como es el caso del programa ART-PNUD, cofinanciado por AECI.

Por último, **los convenios** suponen un mecanismo nuevo y clave para fomentar esa coordinación y complementariedad. La AECI bilateral y la ONGD beneficiaria identifican conjuntamente las acciones a realizar y en ese ejercicio se profundiza en la diferenciación de roles y en la definición de acciones conjuntas y/o complementarias que contribuyan a fortalecerse unas con otras. Actualmente, tres ONGD han firmado convenios con AECI para trabajar en Colombia, éstas son: Cáritas, Fe y Alegría y Cideal.

La Estrategia de Coordinación de Actores de la Cooperación Española plantea diferentes herramientas para asegurar la comunicación, coordinación y búsqueda de complementariedades. Pretende, a corto plazo, mejorar el intercambio de información útil entre los diferentes actores de cooperación. Como fase posterior, programa aumentar la convocatoria de seminarios de reflexión sobre diferentes temáticas que afectan a Colombia, así como la consiguiente realización de documentos con lecciones aprendidas. Y, finalmente, como tercera fase temporal, se aspira a mejorar la coordinación efectiva de las acciones a emprender a través de identificaciones y ejecuciones conjuntas o complementarias.

Para avanzar hacia la consecución de esos objetivos, se han establecido diversos mecanismos estables de coordinación:

- Herramientas de coordinación con ONGD españolas en Colombia  
La AECI convoca con periodicidad bimensual reuniones con todas las ONGD españolas y las Cooperaciones Descentralizadas con presencia permanente en Colombia con el objetivo de compartir información, experiencias y estrategias. Paralelamente, en cada visita a terreno de representantes de la AECI, se visitan los proyectos y el trabajo de las ONGD y se mantienen reuniones de apoyo con las instituciones públicas, fomentando así el vínculo con la institucionalidad colombiana. Periódicamente se realizan envíos de información de interés.

- Herramientas de coordinación con la Cooperación Descentralizada española en Colombia  
La AECI fomenta estrategias de intervención conjuntas con cooperaciones descentralizadas para aunar esfuerzos e incrementar el impacto de las acciones, respetando siempre la autonomía e independencia de cada actor. Se mantiene una relación constante con sus representantes y se fomenta el intercambio de información sobre posibles perspectivas de actuación. Asimismo, se apoyan las visitas que éstos hacen a Colombia con organización de agendas, acompañamiento a terreno y/o a reuniones con instituciones colombianas para el establecimiento de acuerdos marco. Cabe destacar la coordinación y los convenios existentes entre AECI y Comunidades Autónomas como la Valenciana para desarrollar programas de becas de prácticas profesionales en las OTCs.
- Herramientas de coordinación con el resto de actores de Cooperación Española  
Tanto con universidades, y especialmente instituciones de investigación para la paz, como con empresas se mantiene una comunicación permanente y reuniones periódicas para la socialización de estrategias de la Cooperación Española, así como para conocer su actividad, establecer posibles alianzas y aprovechar sinergias.

## **2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales**

El mecanismo más destacado en materia de coordinación de donantes es el G-24 y las seis Mesas de Trabajo derivadas de la Estrategia de Cooperación Internacional. Su composición, funcionamiento y seguimiento se detalla en el apartado 3.2.

España ha estado presente tanto en la presidencia semestral de turno del G-24 –segundo semestre de 2005- como en la troika que se ha conformado para dar continuidad a dicha presidencia. Además, la AECI ha participado en las sesiones periódicas de las Mesas de Trabajo señaladas en el párrafo anterior.

En la misma línea de estas Mesas, se han organizado reuniones de coordinación de Estados miembros de la Unión Europea en temáticas concretas. España lidera las mesas centradas en la Ley de Justicia y Paz y Desarrollo Económico. Además, la AECI está presente en reuniones periódicas con los jefes de cooperación del resto de los Estados Miembros y de la Comisión Europea.

Otro mecanismo es la *Alianza de educación para la paz* que reúne diferentes instituciones y organismos nacionales e internacionales para coordinar acciones de pedagogía para la cultura de la paz y de la reconciliación.

Por último y como se menciona en los apartados 3.2 y 3.3, España participa activamente en grupos de donantes *ad hoc* que pretenden mejorar la coordinación de la cooperación internacional en una determinada área sensible o de especial interés y fortalece el papel del PNUD en el liderazgo de estos grupos como en el caso del “Grupo de amigos de la

Defensoría del Pueblo” o el “Grupo de apoyo a la Fiscalía General de la Nación”, así como los fondos canasta de apoyo a la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.

## **2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio.**

La institución colombiana encargada a nivel de Presidencia de la República de la negociación y coordinación entre los donantes y los receptores de la ayuda a Colombia es la **Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social)**.

Para potenciar un buen desarrollo de esas funciones, la AECI ha apoyado este órgano institucional colombiano con formación continuada del personal de Acción Social y con la promoción de la creación de un **Sistema Nacional de Cooperación Internacional** liderado por Acción Social con el fin de proporcionar un foro de encuentro a todas las entidades del nivel nacional, departamental (regional) y local (municipal) que reciben cooperación internacional y tienen una oficina dedicada a esta área. La AECI contribuyó a fortalecer este papel de liderazgo de Acción Social con instrumentos como el **Mapa de la Cooperación Internacional**, una base de datos georreferenciada de los proyectos de la cooperación internacional en Colombia. Adicionalmente, se ha creado una base de datos georreferenciada de la cooperación con Colombia de todo tipo de actores de la Cooperación Española gestionada por la AECI a través de una página web ([www.aecicolombia.org](http://www.aecicolombia.org)) que cuenta con un mapa interactivo.

La Cooperación Española cuenta con otro instrumento de comunicación, coordinación y alineamiento con las prioridades de Colombia que son las **Comisiones Mixtas de Cooperación**, con base en el Convenio de Cooperación de 1979 y su Acuerdo Complementario de 1988. En estas comisiones mixtas se está incluyendo la cooperación de todos los actores de la cooperación española y colombiana mediante consultas previas con los mismos a través de la AECI y Sistema Nacional de Cooperación Internacional Colombiano.

Cabe señalar también la relevancia de otros mecanismos como la consulta realizada a instituciones públicas y sociedad civil en el proceso de construcción de este **PAE**, las citadas **Mesas de Trabajo** periódicas de reflexión sobre los seis sectores de la **Estrategia de Cooperación Internacional** (ver apartado 3.2), así como **reuniones trimestrales** con la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y el departamento de Cooperación del Ministerio de Exteriores colombiano, que la AECI promueve, de manera bilateral para ver la marcha de los acuerdos alcanzados.

Asimismo, la AECI promueve también que ese alineamiento involucre directamente a otros actores de Cooperación Española. Así, facilita contactos entre Acción Social y ONGD españolas, cooperación descentralizada, universidades y empresas con el fin que conozcan la Estrategia de Cooperación Internacional y otras políticas colombianas relacionadas con el desarrollo. Paralelamente, fomenta e impulsa el intercambio de visitas de los diferentes actores colombianos y españoles a España y Colombia, respectivamente.

## 2.8. Mapa de prioridades:

### Zonas de actuación prioritarias seleccionadas en la estrategia:

Se han identificado tres variables básicas para priorizar las zonas geográficas de actuación de la cooperación española en el marco del presente PAE. Éstas corresponden al Índice de Desarrollo Humano establecido por el PNUD, por ser un indicador representativo y comparable en el ámbito del desarrollo humano, el desplazamiento forzado interno (tanto de expulsión como de recepción) por ser una de las consecuencias más visibles y dramáticas en los últimos años del conflicto armado que afecta a Colombia. Finalmente se ha tenido en cuenta una variable relacionada con la ventaja comparativa que supone la experiencia de la Cooperación Española en determinadas zonas (desde el año 2002) manifiesta en el conocimiento del territorio y de los actores sociales de estas regiones, así como en el grado de confianza de la población beneficiaria.

Las áreas geográficas seleccionadas se delimitan por departamentos ante la dificultad de realizar un análisis multivariable a partir de unidades territoriales más pequeñas.

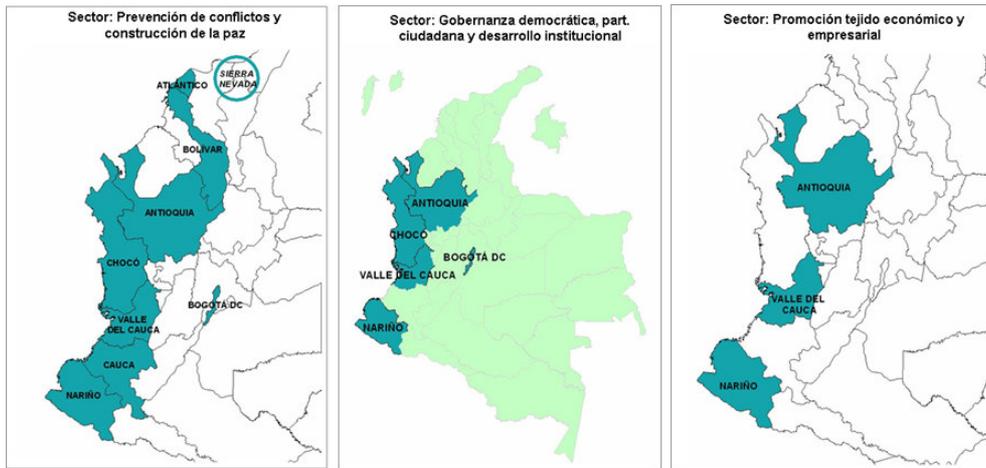
IDH		Desplazamiento forzado			
2004		Expulsión 2005		Recepción 2005	
Dpto.	Valor	Dpto.	Valor	Dpto.	Valor
Chocó	0.685	Antioquia	15.589	Bogotá	39.176
Nariño	0.710	Cauca	11.212	Valle	32.074
Cauca	0.719	Bolívar	10.755	Cauca	21.643
Fuente: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD		Fuente: Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional		Fuente: Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento CODHES*	

\* CODHES dispone de sistema de recolección y sistematización de datos con menor subregistro que Acción Social. No dispone de datos a 2005 de expulsión por departamento por lo que se utilizan los de Acción Social

En cuanto a la tercera variable, experiencia de la Cooperación Española, se identifican los siguientes departamentos: Cauca, Valle del Cauca, Chocó, Antioquia, Bolívar, Atlántico, Bogotá DC y el área de la Sierra Nevada de Santa Marta.



Como respuesta al cruce de las variables citadas, las zonas priorizadas son Antioquia, Atlántico, Bogotá, Bolívar, Chocó, Cauca, Nariño y el Valle del Cauca además del área geográfica de la Sierra Nevada de Santa Marta en la Costa Atlántica.



Aunque la priorización geográfica responde al principal sector del trabajo en Colombia (Prevención de Conflictos y Construcción de la Paz), algunas acciones concretas poseen una priorización geográfica determinada como es el caso del fortalecimiento del Estado Social de Derecho (nivel nacional), el fortalecimiento de entes descentralizados (Antioquia, Valle del Cauca, Chocó y Nariño) y la promoción del desarrollo económico con equidad (Antioquia, Valle del Cauca, Chocó y Nariño).

**Distribución actores de la Cooperación Española involucrados en la estrategia:**



Las actividades de la AECI obedecerán a la concentración sectorial definida para la estrategia



Se priorizarán las actuaciones de ámbito nacional y se priorizarán las áreas prioritarias en el caso de focalizar geográficamente



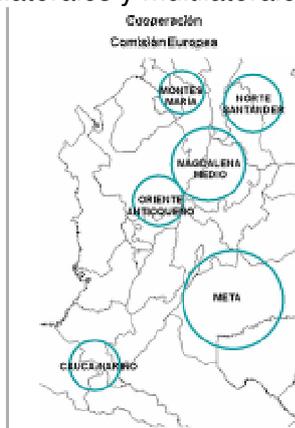
Las ONGD españolas concentrarán sus actividades en los departamentos priorizados a través de los Convenios 2006 y para otras convocatorias se tendrá en cuenta la concentración sectorial definida en la estrategia



Se consideran las zonas priorizadas por los principales financiadores de cooperación descentralizada en Colombia: Madrid, Valencia, Catalunya, País Vasco y Baleares, coincidentes con las zonas de concentración seleccionadas para el PAE:

**Distribución otros donantes y actores internacionales:**

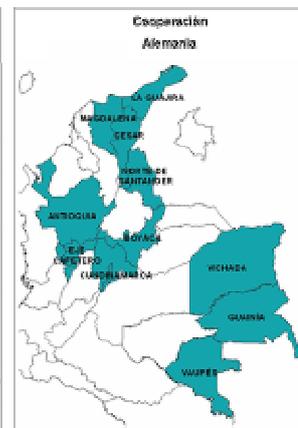
Las actividades de la cooperación internacional se distribuyen por toda la geografía colombiana. Sin embargo, la mayoría de donantes internacionales prevé mecanismos de concentración geográfica dentro de sus respectivas estrategias que marcan su acción en Colombia. A continuación se presentan las prioridades geográficas de los principales actores bilaterales y multilaterales.



La Comisión tiene presencia en prácticamente todos los departamentos, aunque los Laboratorios de Paz (que concentran buena parte del aporte económico a Colombia) se localizan en estas regiones.



La USAID concentra sus principales acciones en el sur del país y en menor medida en Antioquia. Los aportes de ámbito nacional también son muy importantes.



La Cooperación alemana concentra su actuación en la Orinoquía, zona Centro y Norte de Colombia. También está en el ámbito nacional.

### 3. PROCESO REALIZADO PARA LA ELABORACIÓN Y CONCERTACIÓN DEL PAE

El proceso de elaboración de este PAE representó diez meses de consultas con actores de la Cooperación en Colombia, encaminadas a establecer consensos en torno a las posibles líneas programáticas, seguidas de un trabajo de reflexión, evaluación y ajuste con base en los resultados obtenidos.

Se realizaron un total de 11 reuniones-consulta con las Agregadurías de la Embajada (dos, una al inicio del proceso y otra al final), las ONGD españolas (tres en total), con la Agencia Colombiana para la Acción Social y Cooperación Internacional y la Dirección de Cooperación de la Cancillería Colombiana (dos), con empresarios españoles (con un total de 40 asistentes), con organismos internacionales y 50 representantes del gobierno, instituciones y sociedad civil colombiana. En este proceso de consultas estuvieron implicados más de 200 personas.

Destaca también un encuentro de dos días sobre “Cooperación y Población en Situación de Desplazamiento” (septiembre 2005) con la participación de contrapartes, ONGD españolas e instituciones colombianas (38 asistentes).

De igual modo se remitieron los consensos obtenidos por correo electrónico, a la Cooperación Descentralizada (Gobierno de Navarra, Asturias, Islas Baleares, Comunidad Valenciana, Catalunya y Ayuntamiento de Madrid y Barcelona), y a la Academia (Fundación Gernika Gogoratuz, El Centro Internacional de Toledo por la Paz, Escola de Cultura de Pau de la Universitat Autònoma de Barcelona y el Instituto de la Paz y los Conflictos de la Universidad de Granada).

Se recibieron y valoraron comentarios escritos de actores que no pudieron estar presentes en las reuniones tanto colombianos (Alcaldía de Bogotá) como españoles: Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo, Comunidad Autónoma de Madrid, Comunidad Valenciana, las ONGD españolas Aloban, Almáciga, Bemposta, Codespa, Intermón Oxfam, Paz con dignidad, PTM Hirugarren así como la Fundación Gernika Gogoratuz y la Taula Catalana per la Pau i els Drets Humans de Colombia.

Durante los diez meses y especialmente entre junio y agosto de 2006, la AECI, a través de su Oficina Técnica de Cooperación, concentró sus esfuerzos en un trabajo interno que implicó al Personal Directivo, a los Responsables de Programa, a los Técnicos y al Personal Local (en talleres de varios días de duración y múltiples reuniones) para priorizar, estructurar y consolidar la información, comentarios y consensos obtenidos durante el proceso.

Tras las revisiones y observaciones realizadas desde la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE)<sup>24</sup>, así como las necesarias revisiones y aprobación por parte de la AECI, el documento borrador final fue circulado a todos los actores de la Cooperación Española a través de los órganos consultivos de la misma (Consejo de Cooperación al Desarrollo, Comisión Interterritorial y Comisión Interministerial), estableciéndose un plazo de tiempo para que se remitieran

---

<sup>24</sup> Las revisiones de la DGPOLDE se realizan desde el punto de vista metodológico y para garantizar la secuencia lógica estratégica, no entrando a determinar la parte de contenidos del PAE.

comentarios y observaciones que han sido valorados e incorporados tanto al debate como de cara a la elaboración del documento final.

El Plan de Actuación Especial de Colombia ha sido aprobado y llevado por la Secretaria de Estado de Cooperación Internacional ante la Comisión de Cooperación al Desarrollo del Congreso de los Diputados el 22 de febrero de 2007.

## 4. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PAE

Los Documentos de Estrategia País, para países prioritarios, y los Planes de Actuación Especial, para países preferentes y de atención especial, están insertas en el ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la política de cooperación al desarrollo española, por lo que serán objeto de seguimiento sistemático y serán sometidos a evaluaciones estratégicas de país cuando así corresponda, entendiendo ambos ejercicios como actividades complementarias.

### A. SEGUIMIENTO

Se dará seguimiento a los Documentos de Estrategia País y Planes de Actuación Especial de la Cooperación Española por medio de dos ejercicios, uno a medio término (en el plazo intermedio de la implementación de la Estrategia) y otro en la última etapa de implementación (a fin de alimentar el siguiente ciclo de planificación).

En este caso particular, se realizará un ejercicio de seguimiento a este Plan de Actuación Especial en el segundo semestre de 2008.

El **objetivo general del seguimiento de las estrategias geográficas** será orientar el proceso de toma de decisiones sobre la continuidad y/o reorientación de la estrategia y de su aplicación, en la medida en que estas estrategias deben ser documentos vivos con la flexibilidad suficiente para identificar nuevas oportunidades estratégicas que mejoren la eficacia de nuestra cooperación. De esta forma, el seguimiento se concibe como una herramienta al servicio de la gestión relacionada con el desarrollo y la aplicación de las estrategias, que a la vez también permite disponer de información útil y relevante, tanto para su evaluación como para la planificación de intervenciones futuras.

El seguimiento a las estrategias geográficas se realizará a través de la aplicación de unos **protocolos de seguimiento** específicamente diseñados para tal fin, y cuyo objetivo es facilitar la recogida y sistematización de la información necesaria para el seguimiento y evaluación de la política de cooperación española de forma oportuna, eficiente y eficaz.

El seguimiento se realizará en **tres ámbitos**:

#### a) Contexto de la intervención: actualización del diagnóstico

El seguimiento de las estrategias geográficas permitirá actualizar periódicamente los valores de los indicadores en los que se ha basado su diagnóstico y los

análisis realizados, evolución que debe revisarse para comprobar hasta qué punto la estrategia propuesta se sigue adecuando a las necesidades de la población.

**b) Dimensión estratégica: indicadores de aplicación**

La correcta interpretación y aplicación de los principios establecidos en la herramienta para la elaboración de las estrategias geográficas sirven de referente para determinar la calidad de estos documentos y su eficacia, a la hora de aplicarlos, para la consecución de los objetivos de coherencia de las actuaciones y coordinación entre actores para los que han sido diseñadas, la aplicación de los principios de la declaración de París (apropiación, alineamiento, armonización, gestión orientada a resultados, responsabilidad mutua), etc.

**c) Ejecución de la estrategia: indicadores de ejecución o de realización**

Las estrategias definen básicamente líneas estratégicas para, durante su periodo de vigencia, orientar y coordinar a los actores de la cooperación española de cada país en el diseño y puesta en marcha de sus actuaciones. Por lo tanto, el seguimiento de la ejecución de las estrategias no corresponde a este nivel de planificación, sino al de la programación operativa (que actualmente se encuentra en proceso de desarrollo) y al de las intervenciones en sí mismas. Por tanto, el seguimiento del nivel operativo deberá, en alguna medida, vincularse al seguimiento de este nivel estratégico.

## **B. EVALUACIÓN**

La DGPOLDE anualmente establece su plan de evaluaciones estratégicas, entre las que se define un número de evaluaciones país a ser realizadas. Estas evaluaciones son parte del ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la planificación estratégica geográfica y serán complementarias a los ejercicios de seguimiento allá donde se realicen.

## 5. CUADRO RESUMEN DE PRIORIDADES

Objetivos y Líneas Estratégicas Priorizadas en el PAE de Colombia	
<b>LE 7.a.* Mejora de los factores estructurales del conflicto</b>	
	LE 1.a. Promoción de la democracia, representativa y participativa, y del pluralismo político
	LE 1.b. Fortalecimiento del Estado de Derecho.
	LE 1.c. Desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos:
	LE 6.b. Fortalecimiento de las políticas y mecanismos nacionales de igualdad de género
	LE 6.d. Formación en valores ciudadanos.
	LE 2.1.a. Fortalecimiento de la soberanía alimentaria en los ámbitos micro y local (familiar, comunidad y municipio)
	LE 2.2.a. Mejora del acceso universal a la educación
	LE 2.5.b. Mejoramiento de áreas rurales precarias o barrios marginales
	LE 3.a. Apoyo a la micro y pequeña empresa, en el ámbito de los sectores productivos priorizados en el Plan Director
	LE 3.b. Dotación de Infraestructuras
	LE 3.d. Apoyo a la inserción internacional
	LE 4.a. Conservación y gestión sostenible de la biodiversidad y los ecosistemas vulnerables
	LE 4.f. Reducir la vulnerabilidad de las personas en situación de pobreza respecto a su entorno ambiental
<b>LE 7.d.* Atención a los efectos de la violencia directa</b>	
<b>LE 7.f.* Construcción de la paz</b>	
	LE 5.a. Cooperación con los pueblos indígenas .Apoyo a los procesos de auto-desarrollo y respeto a los derechos de los pueblos indígenas.
	LE 5.c. Apoyo a los medios de comunicación alternativos, con especial atención a la radio y televisión local y comunitaria y el acceso a nuevas tecnologías de información.
	LE 5. b. Cooperación cultural para el desarrollo

\* Corresponde a esa línea estratégica, aunque se haya modificado la denominación de la línea respecto a la que aparece en el esquema derivado del Plan Director

### Claves

	Objetivo Estratégico 1: Aumento de las capacidades institucionales y sociales
	Objetivo Estratégico 2: Aumento de las capacidades humanas
	Objetivo Estratégico 3: Aumento de las capacidades económicas
	Objetivo Estratégico 4: Aumento de las capacidades para la mejora de la sostenibilidad medioambiental
	Objetivo Estratégico 5: Aumento de la libertad y las capacidades culturales
	Objetivo Estratégico 6: Aumento de las capacidades y autonomía de las mujeres
	Objetivo Estratégico 7: Prevención de conflictos y construcción de la paz

## 6. FUENTES BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES CONSULTADAS

### Bibliografía

1. ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. *Global Report 2005*. Ginebra: Naciones Unidas, 2006.
2. ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. *Desplazamiento en Bogotá 2004*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, 2005.
3. ALTA COMISIONADA DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. *Informe Anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos y derecho internacional humanitario en Colombia, Año 2005*. Bogotá: Naciones Unidas, enero de 2006.
4. AMNISTÍA INTERNACIONAL. *Colombia. Cuerpos marcados, crímenes silenciados. Violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado*. Madrid: EDAI, 2004.
5. BANCO MUNDIAL. *Colombia: una política de tierras en transición. Documento CEDE 2004-29*. Agosto de 2004.
6. BURTON, J. *Conflict Resolution and Provention*. Londres: McMillan Press Ltd, 1990.
7. CALDERON GUTIERREZ, F.. *La reforma de la política. Deliberación y desarrollo*. La Paz: ILDIS, F. Elbert Stiftung, Nueva Sociedad, 2002.
8. COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas, agosto de 2005.
9. COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean, 2004*. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas, julio de 2006.
10. COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES. *Indicadores Económicos de la Comunidad Andina 2001-2005*. 2006
11. CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER. *Participación política de las mujeres en Colombia*. Bogotá: Boletín n° 1 de 2004 del Observatorio de Asuntos de Género, 2004.
12. CONSEJO DE MINISTROS DE LA UNIÓN EUROPEA. *Declaración del Consejo de Ministros de la Unión Europea sobre Colombia*. Luxemburgo 3 de octubre de 2005.
13. CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL. *Conpes Social 91. Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. 2015*. Departamento Nacional de Planeación. marzo de 2005.
14. CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL. *Conpes Económico 3411. Política de lucha contra la impunidad en casos de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, a través del fortalecimiento de la capacidad del estado colombiano para la investigación, juzgamiento y sanción*. Departamento Nacional de Planeación. marzo de 2006.
15. CORPORACIÓN SISMA MUJER. *Justicia de Género, entre el conflicto armado y las reformas a la justicia 2001-2004*. Bogotá 2006.
16. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN Y AGENCIAS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS EN COLOMBIA. *Las Regiones de Colombia frente a los Objetivos del Milenio*. Bogotá: octubre de 2004.
17. FISAS, V. *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Barcelona: Ediciones UNESCO, 2004.

18. FERNÁNDEZ, C., GARCÍA-DURÁN, M. y SARMIENTO, F. *Mobilización por la paz en Colombia. 1978-2002*. 2003.
19. GALTUNG, J. *Tras la violencia, 3r: reconstrucción, reconciliación, resolución*. Bilbao: Bakeaz y Gernika Gogoratzuz, 1998.
20. GARAY, L. J. *Construcción de una Nueva Sociedad*, Bogotá: Separata Revista Cambio, 1999.
21. GARRETON, M. A., *Hacia una nueva política. Estudio sobre las Democratizaciones*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica, 1995.
22. IDEA INTERNATIONAL. *Partidos Políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. sobre Seminario regional: *Situación actual de los partidos políticos en la Región Andina 25 y 26 de mayo 2004*. Lima 2004.
23. LOPEZ, M. (dir). *Enciclopedia de Paz y Conflictos*, p.313, Editorial Universidad de Granada, 2004 citado en HERBOLZHEIMER, Kristian. *Diplomacia ciudadana en conflictos armados: el caso de Colombia*. Barcelona: Escola de Cultura para la Pau de la Universitat Autònoma de Barcelona.
24. MARTÍNEZ, Yovanny. *La Tenencia de la Tierra en Colombia*. Bogotá: Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2002.
25. MARTIN-BARÓ, I. *Sistema, grupo y poder*. San Salvador: UCA, 1989.
26. MUGGAH, R., RESTREPO, J., KRAUSE, K. y SPAGAT, M. *Colombia's Chimaera: Reflections on Human Security and Armed Violence*. Human Security Bulletin, diciembre de 2005.
27. NUÑEZ, J. y GONZALEZ, N.. *Colombia en el contexto de las metas del milenio: tropiezos y el camino hacia delante*. Bogotá: CEDE Facultad de Economía de la Universidad de los Andes, 2006.
28. OFFSTEIN, N., HILLON, L.C., CABALLERO, Y. *Análisis de acceso a la tierra, impuesto predial y la estructura de gastos y bienestar rural en Colombia. Informe Final*. Bogotá, 2003.
29. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. *World Drug Report 2006*. Año 2006.
30. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Informe Sobre Desarrollo Humano 2005. La cooperación internacional ante una encrucijada*. Ed. Mundi Prensa, 2005.
31. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia 2003. El conflicto, callejón con salida*. Bogotá, Naciones Unidas, septiembre de 2003.
32. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Informe La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, SA, 2004.
33. PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS. *La vulnerabilidad alimentaria de hogares desplazados y no desplazados: un estudio de caso en ocho departamentos de Colombia*. Año 2006.
34. SANDOVAL, L.I. *El conflicto. Callejón con salida. En el camino hacia una nueva política pública nacional de paz para Colombia*. Bogotá: 2004.
35. UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE PARQUES NACIONALES NATURALES. *Análisis Multitemporal de Cultivos de Coca en las Áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Período 2001-2004*. Bogotá, noviembre de 2005.

### **Enlaces de Internet**

36. Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. Sistema Único de Registro (SUR).  
[www.accionsocial.gov.co/Programas/Apoyo\\_Integral\\_Desplazados/SUR/Estadisticas.htm](http://www.accionsocial.gov.co/Programas/Apoyo_Integral_Desplazados/SUR/Estadisticas.htm)
37. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.  
[www.acnur.org/biblioteca/pdf/3937.pdf](http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3937.pdf)
38. Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política del CINEP.  
[www.nocheyniebla.org](http://www.nocheyniebla.org)
39. Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP). [www.cinep.org.co](http://www.cinep.org.co)
40. Centro de Recursos para el Análisis del Conflicto (CERAC). [www.cerac.org.co](http://www.cerac.org.co)
41. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).  
[www.cidh.org/annualrep/2005sp/cap.4.htm#COLOMBIA](http://www.cidh.org/annualrep/2005sp/cap.4.htm#COLOMBIA)
42. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES).  
[www.codhes.org/estadisticas](http://www.codhes.org/estadisticas)
43. Corporación para el Desarrollo de las Microempresas. Memorias Foro Nacional de Microempresas 2005. [www.microempresas.com.co/portal/index.php](http://www.microempresas.com.co/portal/index.php)
44. Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador. *Country Strategy Paper Colombia 2006-2013*". [www.delcol.cec.eu.int/es/ue\\_colombia/cooperacion\\_ejes.htm](http://www.delcol.cec.eu.int/es/ue_colombia/cooperacion_ejes.htm)
45. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. [www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co)
46. Encuesta Continua de Hogares II Semestre 2005 del Departamento Administrativo Nacional de Estadística.  
[www.dane.gov.co/index.php?option=com\\_content&task=category&sectionid=19&id=74&Itemid=256](http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&task=category&sectionid=19&id=74&Itemid=256)
47. Encuesta Nacional de Demografía y Salud de Profamilia.  
[www.profamilia.org.co/encuestas/index\\_ends.htm](http://www.profamilia.org.co/encuestas/index_ends.htm)
48. Federación Colombiana de Municipios. [www.fcm.org.co](http://www.fcm.org.co)
49. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en Colombia.  
[www.unicef.org.co](http://www.unicef.org.co)
50. Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal (Fondelibertad) del Ministerio de Defensa Nacional. [www.antisecuestro.gov.co](http://www.antisecuestro.gov.co)
51. Fundación Hemera. [www.etniasdecolombia.org](http://www.etniasdecolombia.org)
52. Fundación País Libre. [www.paislibre.co](http://www.paislibre.co)
53. Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). [www.flip.org.co](http://www.flip.org.co)
54. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt.  
[www.humboldt.org.co](http://www.humboldt.org.co)
55. Instituto Nacional de Vías (INVIAS). [www.invias.gov.co](http://www.invias.gov.co)
56. Medios para la Paz. [www.mediosparalapaz.org](http://www.mediosparalapaz.org)
57. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de la República de Colombia.  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)
58. Ministerio de Hacienda y Crédito Público de la República de Colombia.  
[www.minhacienda.gov.co](http://www.minhacienda.gov.co)
59. Ministerio de Minas y Energía de la República de Colombia.  
[www.minminas.gov.co/minminas/pagesweb.nsf?opendatabase](http://www.minminas.gov.co/minminas/pagesweb.nsf?opendatabase)
60. Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos.  
[www.mapp-oea.org](http://www.mapp-oea.org)
61. Observatorio de los Derechos Humanos en Colombia. Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Vicepresidencia de la

- República.  
[www.derechoshumanos.gov.co/observatorio/04\\_publicaciones/04\\_01\\_boletines/04\\_boletin\\_22/cifra22.htm](http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio/04_publicaciones/04_01_boletines/04_boletin_22/cifra22.htm)
62. Observatorio de Minas del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Vicepresidencia de la República.  
[www.derechoshumanos.gov.co/index.php?newsecc=minas](http://www.derechoshumanos.gov.co/index.php?newsecc=minas)
  63. Oficina del Alto Comisionado para la Paz de la Presidencia de la República.  
[www.altocomisionadoparalapaz.gov.co](http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co)
  64. Oficina de Políticas y Control de Drogas de la Embajada de Estados Unidos en Colombia. <http://bogota.usembassy.gov/wwwsca29.shtml>
  65. Organización Indígena Nacional de Colombia (ONIC). [www.onic.org.co](http://www.onic.org.co)
  66. Programa de Protección del Ministerio del Interior y Justicia de la República de Colombia. [www.mij.gov.co/pagina1.asp?doc=152](http://www.mij.gov.co/pagina1.asp?doc=152)
  67. Programa Gobernabilidad y Control de la Corrupción (The World Bank Group). "Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996–2004".  
[www.worldbank.org/wbi/governance/esp/govdata-e.html](http://www.worldbank.org/wbi/governance/esp/govdata-e.html)
  68. Programa Presidencial para la Lucha contra la Corrupción. [www.anticorrupcion.gov.co](http://www.anticorrupcion.gov.co)
  69. Promoción del Desarrollo Socioeconómico Local en Colombia (PNUD/APPI).  
[www.mincomercio.gov.co/VBecontent/documentos/cultura/jee/Desarrolloeconomicolocal.pdf](http://www.mincomercio.gov.co/VBecontent/documentos/cultura/jee/Desarrolloeconomicolocal.pdf)
  70. Proyecto Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI). Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.  
[www.unodc.org/colombia/es/simci\\_project.html](http://www.unodc.org/colombia/es/simci_project.html)
  71. Red de Iniciativas para la Gobernabilidad, la Democracia y el Desarrollo Territorial.  
[www.foro.org.co/docum/documentos/Riesgos\\_y\\_oportunidades\\_descentralizacion2.pdf](http://www.foro.org.co/docum/documentos/Riesgos_y_oportunidades_descentralizacion2.pdf)
  72. Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia. [www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co)
  73. Sistema de Indicadores Socio Demográficos (SISD) del Departamento Nacional de Planeación. [www.dnp.gov.co/paginas\\_detalle.aspx?idp=718](http://www.dnp.gov.co/paginas_detalle.aspx?idp=718)
  74. Sistema de Información Ambiental (SINA) del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia (IDEAM). [www.ideam.gov.co/sistema/ingreso.htm](http://www.ideam.gov.co/sistema/ingreso.htm)
  75. Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN). [www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)