



**COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN COLOMBIA**

**MARCO DE ASOCIACIÓN PAÍS**

**2011-2014**

## INDICE

1. RESUMEN EJECUTIVO
2. INTRODUCCIÓN
3. BASES DE LA ASOCIACIÓN – DIAGNÓSTICO
  - 3.1 CONTEXTO DE DESARROLLO HUMANO DEL PAÍS
  - 3.2 APROPIACIÓN DEMOCRÁTICA
    - 3.2.1 Principales estrategias y programas de desarrollo del país. Estructura sectorial e institucional
    - 3.2.2 Objetivos de desarrollo generales, transversales y sectoriales del PND. Correspondencia con ODM
    - 3.2.3 Mapeo de los socios locales de desarrollo
    - 3.2.4 Nivel de respaldo y participación democrática en las estrategias de desarrollo del país
  - 3.3 ALINEAMIENTO Y ARMONIZACIÓN
    - 3.3.1 Uso de los sistemas nacionales
    - 3.3.2 Condicionalidades
    - 3.3.3 Calidad del diálogo de políticas con el país socio
    - 3.3.4 Mapeo actualizado de los donantes presentes en el país
    - 3.3.5 Mapeo de los principales mecanismos y foros de armonización
    - 3.3.6 Iniciativas conjuntas entre donantes
  - 3.4 VENTAJA COMPARATIVA DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA
    - 3.4.1 Mapeo actualizado de los actores de la CE presentes en el país
    - 3.4.2 Ventaja comparativa de la Cooperación española
4. ESTRATEGIA DE ASOCIACIÓN PARA RESULTADOS DE DESARROLLO
  - 4.1 DECISIONES ESTRATÉGICAS
    - 4.1.1 Sectores de intervención o asociación en el país
    - 4.1.2 Prioridades transversales
    - 4.1.3 Tipo de asociación de la CE para cada sector de intervención
    - 4.1.4 División del trabajo y complementariedad con la Cooperación Española
  - 4.2 MARCO DE GESTIÓN PARA RESULTADOS DE DESARROLLO Y APRENDIZAJE
    - 4.2.1 Identificación de los resultados de desarrollo a los que contribuye la Cooperación Española. Correspondencia sectores país socio con sectores Plan Director y CAD y prioridades transversales
    - 4.2.2 Indicadores, línea de base y fuentes de verificación para el seguimiento
    - 4.2.3 Intervenciones e instrumentos de la Cooperación Española, identificación de ayuda ligada
    - 4.2.4 Consideración específica de la articulación con la acción multilateral y con la acción humanitaria
    - 4.2.5 Compromisos de la Cooperación Española en materia de Eficacia de la Ayuda
    - 4.2.6 Coherencia de Políticas para el Desarrollo
5. RECURSOS
  - 5.1 RECURSOS COMPROMETIDOS DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA
6. RENDICIÓN DE CUENTAS Y APRENDIZAJE

## LISTADO DE ACRÓNIMOS

## LISTADO DE ANEXOS

## 1. RESUMEN EJECUTIVO

El III Plan Director 2009-2012 de la Cooperación Española (CE) **considera a Colombia como un País de Asociación Focalizada** por el conflicto armado existente en el país. Dicha consideración implica centrar los esfuerzos de la CE en contribuir a la superación de dicho conflicto. Por otra parte, la trayectoria de la CE en Colombia está caracterizada desde hace varios años, y en especial desde la aprobación del Plan de Actuación Especial (2006-2008), por un claro enfoque de construcción de la paz. En este sentido, de forma coherente con lo establecido en el PD y con la experiencia y trayectoria de los diferentes actores de la CE en Colombia, el MAP girará en torno a la construcción de la paz que, desde una perspectiva integral, deberá ser el eje articulador de todas las intervenciones de la CE en Colombia. Por ello, el Objetivo General del MAP es: **“Contribuir al fortalecimiento del Estado Social de Derecho para la prevención de conflictos y la construcción de la paz a través de iniciativas que promuevan el desarrollo humano sostenible, la igualdad de género, el fortalecimiento institucional, la participación ciudadana y la atención a los efectos de la violencia”**.

Para lograr dicho objetivo general de construcción de la paz desde un enfoque integral, la CE trabajará no solo atendiendo las consecuencias de la violencia sino también, y primordialmente, aquellas causas favorecedoras de la misma en las que la Cooperación Española pueda aportar un valor agregado.

Con base en estos antecedentes, la Construcción de la Paz para la CE en Colombia atiende a un triple papel: 1) como objetivo general del MAP; 2) como sector específico de actuación; 3) como enfoque transversal e integrador que informe al resto de sectores, de forma que todos ellos contribuyan a la construcción de la paz. Así, el **Enfoque de Construcción de Paz** tendrá especialmente en cuenta asegurar acciones sin daño, lo que implica que cada sector llevará a cabo un análisis que permita reconocer las situaciones generadoras de los conflictos para poder medir el impacto de sus acciones y no afectar negativamente en ellas, sino contribuir a mitigarlas.

La transversalización efectiva de Género en desarrollo y de la promoción de los DDHH en todos los sectores, así como la sostenibilidad ambiental en los sectores de Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza y Agua y Saneamiento Básico, serán una señal de identidad del presente MAP.

Para contribuir a un desarrollo regional más equitativo, los diferentes sectores del MAP partirán de un **Enfoque Territorial** que contemple las especificidades de las regiones con sus diferentes realidades sociales, étnicas y culturales. Este enfoque persigue lograr intervenciones integrales en las regiones priorizadas en el MAP, en las que los diferentes actores de la CE intervengan de manera complementaria, aportando cada uno su ventaja comparativa, a fin de incrementar la eficacia de la cooperación, y mejorar de forma integral las condiciones de vida en las zonas de intervención. A estos efectos, el presente MAP pretende incentivar una división del trabajo entre los diferentes actores de la CE.

Para aportar de forma eficaz y eficiente al logro del Objetivo General del MAP, se ha optado por realizar un fuerte esfuerzo de **concentración sectorial**. Para la selección de los sectores de intervención, se han valorado diversos criterios, entre los cuales cabe destacar: i) La ventaja comparativa de la CE en los sectores seleccionados (se han analizado aspectos como la experiencia previa, el nivel de conocimiento del sector, el reconocimiento de las instituciones y de la sociedad civil, la capacidad técnica, el volumen

de recursos y la existencia de actores o instrumentos adecuados para cada sector; ii) la valoración realizada por el país socio en cuanto a la cooperación llevada a cabo por España; iii) la capacidad de contribución de los sectores al objetivo general del MAP de construcción de la paz; iv) el nivel de prioridad para los actores de la CE; v) los principios de eficacia de la ayuda y la consecuente necesidad de llevar a cabo una concentración de sectores, en aplicación del Código de Conducta de la UE sobre complementariedad y división del trabajo.

Teniendo en cuenta lo anterior, **la decisión estratégica adoptada en el presente MAP es contribuir a la construcción de la paz en el país a través de un número determinado de acciones en los siguientes sectores del Plan Director:**

- Construcción de la Paz;
- Género en Desarrollo;
- Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza;
- Agua y Saneamiento Básico.

Los sectores de Cultura y Desarrollo y Ciencia, Tecnología e Innovación se abordarán como ámbitos de actuación, que cruzarán transversalmente los 4 sectores priorizados. Adicionalmente, se implementarán intervenciones específicas en ambos sectores, destacando la construcción del Centro Cultural de España en Bogotá y el apoyo a la educación superior, respectivamente.

Además de los 4 sectores priorizados, se desarrollarán actuaciones en el ámbito estratégico de la Acción Humanitaria.

En todas las actuaciones del MAP se priorizará a los grupos poblacionales en situaciones de alta vulnerabilidad ante la violencia en el país, concretamente: víctimas del conflicto armado, poblaciones Afrodescendientes, pueblos indígenas y población campesina. Además, el MAP priorizará a las mujeres (el 50,6% de la población colombiana).

**En cuanto a prioridades geográficas**, se partió de la hipótesis de la idoneidad de los departamentos y regiones que resultaron priorizados en el PAE (los departamentos de Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Chocó, Antioquia, Bolívar y la región de la Sierra Nevada de Santa Marta, y Bogotá D.C). En el departamento del Atlántico se iniciará una estrategia de salida gradual, dando continuidad a las actuaciones en proceso, pero no incentivando nuevas intervenciones, profundizándose de esta forma la concentración geográfica.

## **2. INTRODUCCIÓN**

La Agenda Internacional para la Eficacia de la Ayuda está suponiendo un profundo esfuerzo para revisar las pautas que rigen la Cooperación Internacional para el Desarrollo, a fin de incrementar su impacto y su eficacia. Las Declaraciones de Monterrey, Roma y París, y la Agenda de Acción de Accra, así como la próxima Reunión de Alto Nivel de Busán, definen una serie de principios generales, entre los que cabe destacar el espíritu de asociación en torno a objetivos de desarrollo compartidos. En este contexto, la Cooperación Española elaboró su III Plan Director (2009-2012), que tiene como objetivo general “contribuir a un progreso sustancial hacia el desarrollo humano y sostenible, a la erradicación de la pobreza y el ejercicio pleno de los derechos”.

Para ello, el III PD apuesta por renovar los mecanismos de planificación estratégica de la CE en los países socios mediante un nuevo instrumento: el Marco de Asociación País

(MAP), que precisamente plasma ese espíritu de asociación en el terreno con los países socios de la CE. Para ello, se ha diseñado una metodología de trabajo que permite su elaboración de forma participativa. Dicha metodología MAP establece que la estrategia con el país socio debe ser un proceso permanente y abierto que no concluye con la elaboración del documento, dado que pretende constituirse en una referencia dinámica, en un documento vivo durante su vigencia, con capacidad de adaptación a los cambios y evoluciones del contexto en el que se inserta.

El MAP aspira a reforzar la coordinación, la integración y el diálogo entre actores españoles y locales, combinar la previsibilidad de actuaciones con la flexibilidad de las mismas, y establecer mecanismos de diálogo inclusivo y permanente.

Así, el presente documento ha sido elaborado con la activa participación de múltiples actores españoles y colombianos, incorporando en el proceso a las diferentes instituciones del Estado colombiano (a nivel nacional, departamental y municipal), a la sociedad civil colombiana, a las ONGD, Comunidades Autónomas, empresas españolas en Colombia y a la AGE, liderada por la AECID. Supone, por encima de todo, un ejercicio de diálogo, que ha permitido identificar prioridades y objetivos de desarrollo compartidos.

El capítulo 3 comienza con un breve contexto de desarrollo humano de Colombia, que identifica sus principales desafíos, a los que la CE puede contribuir a superar. Posteriormente resume los principales programas, estrategias y objetivos de desarrollo del país, analizando su correspondencia con el III PD y con los ODM. A continuación se describe el contexto en materia de alineamiento y armonización (uso de sistemas nacionales, condicionalidades, calidad del diálogo de políticas y mapeo de donantes y mecanismos de coordinación existentes en el país), para posteriormente analizar la ventaja comparativa de la CE en Colombia. El capítulo 4 hace referencia a las decisiones estratégicas adoptadas sobre cómo abordar el contexto de desarrollo de la forma más eficaz posible: definición de los sectores y zonas geográficas de actuación, prioridades transversales, identificación de los resultados de desarrollo de Colombia a los que la CE contribuye, etc. El capítulo 5 expone la distribución sectorial estimada de los recursos, mientras el capítulo 6 define los mecanismos de rendición de cuentas y aprendizaje.

El documento que a continuación presentamos pretende dar un salto de calidad en la relación de asociación para la cooperación al desarrollo entre España y Colombia.

### 3. BASES DE LA ASOCIACIÓN – DIAGNÓSTICO

#### 3.1 CONTEXTO DE DESARROLLO HUMANO DEL PAÍS

Colombia tiene una población de 46,3 millones de personas. La esperanza de vida al nacer es de 73 años y más del 55% de la población es menor de 26 años<sup>1</sup>. Según las fuentes consultadas, en el país existen entre 87<sup>2</sup> y 102<sup>3</sup> pueblos indígenas. El 3,4% de la población se autoreconoce como indígena, el 10,5% es de origen afrodescendiente y el 0,01% es población Rrom-Gitano<sup>4</sup>. Aproximadamente un 25% de la población es rural<sup>5</sup>.

Según el Informe de Desarrollo Humano 2010, Colombia posee un IDH de 0,689 que le posiciona en el puesto 79 a nivel mundial, situándose como “país de desarrollo humano alto”. No obstante, ha retrocedido 11 puestos desde el año 2002. Adicionalmente, es preciso señalar que su IDH disminuye considerablemente cuando se ajusta incorporando la variable de la desigualdad, perdiendo 18 puestos. Pese a la calificación de “país de desarrollo humano alto”, Colombia es el segundo país receptor de AOD de toda Latinoamérica en términos absolutos, después de Haití<sup>6</sup>.

El gasto social por habitante<sup>7</sup> se ha incrementado en un 60% en términos reales; como resultado de ello, y en relación al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el país ha tenido avances significativos<sup>8</sup>. Así, las Metas 2 (lograr la enseñanza universal), 4 (reducir la mortalidad infantil), 5 (mejorar la salud sexual y reproductiva), 6 (combatir el HIV-SIDA, el paludismo y otras enfermedades) y 7 (sostenibilidad medioambiental); tienen indicadores positivos de cumplimiento y están logrando avances importantes.

Con relación a la Meta 1 (reducción de la pobreza), pese a observarse una disminución desde el año 2000, no se ha avanzado al ritmo necesario para lograr la Meta en 2015. Así, según cifras de NN UU, el índice de pobreza es del 45,5%, (más de 20 millones de personas), el de extrema pobreza es del 16,4% (más de 7 millones), siendo los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 reducir la pobreza al 38% y la indigencia al 9,5% respectivamente en 2014. Según cifras del Gobierno Nacional derivadas de una nueva metodología para medir la pobreza, ésta se cifra en el 37,2%, mientras que la extrema pobreza se sitúa en el 12,3%. Cabe destacar las grandes desigualdades territoriales en cuanto a los niveles de desarrollo, gobernabilidad y acceso a derechos económicos, sociales y culturales, existiendo importantes brechas entre las zonas urbanas y rurales, donde se concentra la mayoría de la pobreza e indigencia, siendo especialmente afectada la población indígena y afrocolombiana.<sup>9</sup> Así, Bogotá posee el

---

<sup>1</sup> Datos del Banco Mundial 2009.

<sup>2</sup> Según el Censo DANE 2005.

<sup>3</sup> Según la ONIC.

<sup>4</sup> Último Censo DANE 2005.

<sup>5</sup> *Ibíd.*

<sup>6</sup> Aunque ésta sólo supone el 0.42% del Índice Nacional Bruto. Según datos del Banco Mundial, en 2008, Colombia fue el primer receptor de AOD de toda la región latinoamericana y Caribe, en 2009 recibe más de 1.060 millones de dólares.

<sup>7</sup> Según Planeación Nacional para el dato entre 2001 y 2008, citado en “Desigualdad Extrema” Revista Semana 12/03/2011 <http://www.semana.com/nacion/desigualdad-extrema/153207-3.aspx>

<sup>8</sup> Todos los datos siguientes sin pie de página son extraídos de “Lo que usted debe saber sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio”. PNUD Colombia.

<sup>9</sup> **Para Pueblos Indígenas:** La situación de los pueblos indígenas en Colombia: Seguimiento a las recomendaciones hechas por el relator especial. Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. Consejo de Derechos Humanos 15.º período de sesiones. “..A la misma vez, existen brechas significativas en el efectivo disfrute en general de los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas con respecto al promedio general de la población” (Pag. 3).



mejor indicador en el país (22%), frente a departamentos con niveles de pobreza muy altos como Chocó (70,5%) y Cauca (70,1%). Igualmente, en cuanto a los índices de extrema pobreza, Bogotá presenta el mejor índice del país con el 4,1%, mientras Chocó (41%) y Cauca (39,3%) ofrecen los peores resultados. Las zonas rurales en 2008 mostraban un índice de pobreza extrema del 32,6% mientras que en zonas urbanas era del 13,1%<sup>10</sup>. Como ejemplo, en las áreas rurales el 32% de la población no tiene acceso a saneamiento básico y el 27% no dispone de agua potable (frente al 7% y 2% respectivamente en áreas urbanas)<sup>11</sup>. Las NBI varían considerablemente en función de la etnia de pertenencia; así, mientras el promedio nacional de NBI es del 27%, el de la población indígena es del 57% y el de la población afrodescendiente, del 66%<sup>12</sup>.

Con relación a la Meta 3 (promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer), el país ha logrado avances en el reconocimiento formal de los derechos de las mujeres, aún cuando persisten importantes brechas entre el reconocimiento formal de estos derechos y el ejercicio real y efectivo de los mismos. La participación de las mujeres en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público es, por mandato legal, del 30%; si bien dicha meta no se cumple en todas las ramas del poder público<sup>13</sup>. En los cargos de elección popular (Senadoras, Congresistas, Gobernadoras y Alcaldesas) la participación de las mujeres es de las más bajas de Latinoamérica (16% en el Senado y 12% en la Cámara de Representantes; a nivel local, solo el 10% de las Alcaldías del país y el 3% de las Gobernaciones están dirigidas por mujeres)<sup>14</sup>. Respecto a la violencia contra las mujeres, se aprecia una alta tolerancia generalizada<sup>15</sup>.

En relación al acceso a la justicia, es aún necesario realizar acciones orientadas a garantizar dicho derecho, especialmente para la población en situación de vulnerabilidad, que generalmente se encuentra en zonas peri-urbanas o rurales, donde la conflictividad social y la comisión de delitos es alta. La elevada cantidad de hechos delictivos descubiertos en la implementación de la Ley de Justicia y Paz, como marco normativo de justicia transicional al que se han acogido los desmovilizados de grupos armados ilegales, requiere de mayores esfuerzos institucionales y de una reforma de dicha Ley para avanzar en hacer efectivo los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación<sup>16</sup>. En ese sentido, la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras ofrece un escenario favorable para avanzar, en particular en materia de reparación a las víctimas.

---

Para Población Afro: Informe de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías, Sra. Gay McDougall. 25 enero de 2011. "...Los datos estadísticos disponibles revelan la desproporcionada pobreza y las condiciones sociales y económicas relativamente deficientes que afectan a muchos afrocolombianos." (Párrafo 88 ).

<sup>10</sup> II Informe de Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2008. DNP, Presidencia y NNUU.

<sup>11</sup> Evolución cobertura área rural GEIH-DANE 2008 Cálculos DNP-DDUPA

<sup>12</sup> "Desigualdad Extrema" Revista Semana 12/03/2011 <http://www.semana.com/nacion/desigualdad-extrema/153207-3.aspx>

<sup>13</sup> Informe del Dpto Administrativo de la Función Pública de seguimiento de la Ley de cuotas 581, año 2010

<sup>14</sup> Registraduría Nacional 2010.

<sup>15</sup> Estudio sobre tolerancia social e institucional a la violencia basada en género en Colombia. Programa integral contra las violencias de género. Fondo PNUD-ESPAÑA.

<sup>16</sup> La afirmación: "la población de escasos recursos económicos, que generalmente se encuentra en zonas peri-urbanas o en zonas rurales, donde la conflictividad social y la comisión de delitos es alta" está extraída del Informe de la Alta Comisionada de las NNUU para los DDHH sobre la Situación de los DDHH en Colombia, de 3-2- 2011. Párrafo 49.

La segunda afirmación: "La elevada cantidad de hechos delictivos descubiertos en la implementación de la Ley de Justicia y Paz,..." Se extrae del Informe Matriz del Comité Interinstitucional de Justicia y Paz de julio 2011.

<sup>16</sup> El coeficiente Gini sobre la propiedad rural -donde el valor 1 refleja una concentración total de la propiedad- asciende a 0,863 en 2009, según muestra estudio de la Universidad de los Andes, 2009.

<sup>16</sup> CEPAL/OIT, Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe. Diciembre de 2010, boletín No.4.citado en "Las cifras de empleo y modelo de desarrollo" Escuela Nacional Sindical.

El crecimiento económico del país a lo largo de los últimos años ha sido consistente: en torno al 5,66% anual entre 2003 y 2007, ralentizándose por la crisis financiera internacional (2,5% en 2008 y 0,4% en 2009), retomando la senda del fuerte crecimiento en 2010, con un 4,1%. La meta de crecimiento para 2011 es del 5%, una de las más altas de la región. La mejora de la seguridad jurídica para los inversores extranjeros (llamada “confianza inversionista”), la gestión de las finanzas públicas y el crecimiento de las exportaciones ha permitido que el país presente cifras macroeconómicas positivas.

Sin embargo, este importante crecimiento económico no ha logrado reducir significativamente las altas tasas de desigualdad existentes en el país. El último Informe de Desarrollo Humano del PNUD muestra un promedio del Índice de Gini de 58,5 entre 2000 y 2010<sup>17</sup>, lo que le sitúa como el país con la distribución de riqueza más desigual de Sudamérica y el segundo de América Latina, solo superado por Haití (59,5). Según datos del Gobierno Nacional, el Índice de Gini fue de 56,0 en 2010. La desigualdad no se limita únicamente a la diferencia de poder adquisitivo, sino también al nivel de acceso efectivo a derechos como la salud, la educación, la vivienda digna, el agua potable y el saneamiento, entre otros. Del mismo modo, Colombia es el segundo país del mundo con mayor desigualdad en la distribución de la tierra<sup>18</sup>, lo que supone una de las principales causas de inequidad y de exclusión política y social.

El empleo no ha crecido de forma proporcional a la economía del país. En agosto de 2011 el desempleo llegó al 10,1%, superior al promedio de América Latina (7,4 %) <sup>19</sup>. La tasa de ocupación se encuentra en 54,4%<sup>20</sup> pero la mayor proporción del empleo está en la economía informal, suponiendo el 61,1% para todo el país<sup>21</sup>.

Pese al importante crecimiento económico y a la notable mejoría de los niveles de seguridad que el país ha experimentado en los últimos años, y a pesar del importante debilitamiento de los grupos guerrilleros a través de la llamada “política de seguridad democrática” (que contó con altos índices de aceptación popular en el país), en Colombia persiste un conflicto armado de más de cuarenta años que afecta los DDHH y el respeto al DIH. Una serie de factores sociopolíticos y económicos estructurales, tales como la elevada desigualdad social, la debilidad institucional, la escasa presencia del Estado en algunas zonas del país, la impunidad<sup>22</sup> (que según la Personería Distrital alcanza en Bogotá el 97%), así como las dinámicas asociadas al problema mundial de las drogas y la explotación ilegal de los recursos naturales, dificultan la resolución del mismo<sup>23</sup>.

Por otra parte, la violencia generada por los grupos delictivos organizados conocidos como BACRIM<sup>24</sup> (bandas criminales emergentes), dificulta la labor del Estado para asegurar el goce efectivo de los derechos por parte de la población.

---

<sup>17</sup> El PND 2010–2014 muestra preocupación por la desigualdad en varias partes del documento, especialmente pág. 336-7.

<sup>18</sup> El coeficiente Gini sobre la propiedad rural -donde el valor 1 refleja una concentración total de la propiedad- asciende a 0,863 en 2009, según muestra estudio de la Universidad de los Andes, 2009.

<sup>19</sup> CEPAL/OIT, Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe. Diciembre de 2010, boletín No.4.citado en “Las cifras de empleo y modelo de desarrollo” Escuela Nacional Sindical.

<sup>20</sup> Informe Nacional de Coyuntura Económica, laboral y sindical 2010-2011. Escuela Nacional Sindical.

<sup>21</sup> Datos del PND, 2010.

<sup>22</sup> Según el Informe de la Alta Comisionada de las NNUU para los DDHH, la impunidad es un elemento estructural en Colombia, párrafo 49. Ver también el Informe “una mirada a la impunidad en el marco del sistema penal acusatorio en Colombia”, del Ministerio del interior y Justicia 2009.

<sup>23</sup> Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, Consejo de Derechos Humanos, 3 de febrero de 2011. A/HRC/16/22

<sup>24</sup> Décimo Quinto Informe Trimestre del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA) de 15 de abril de 2011, que hace referencia en su capítulo *III-La reintegración de los*



La población civil en áreas rurales es la principal víctima del conflicto. Según diversas fuentes (Acción Social, Naciones Unidas, CODHES), hay entre 3,5 y 4,9 millones de desplazados en los últimos 25 años.<sup>25</sup> Actualmente, los datos oficiales muestran una reducción del desplazamiento forzado en un 46,85% de 2009 a 2010 y de un 81,08% en los últimos ocho años<sup>26</sup>. Según la Comisión Nacional de Seguimiento a la Política Pública sobre desplazamiento forzado, el 40,7% de las familias desplazadas fue obligada a vender o fue despojada de sus tierras. Entre 1980 y 2010 se despojaron más de 6.5 millones de hectáreas de tierras (el doble que el territorio de Bélgica)<sup>27</sup>.

La Corte Constitucional ha identificado diez riesgos a los que las mujeres están expuestas, en el marco del conflicto armado interno. Entre estos destaca el de violencia, explotación o abuso sexual. Además, se identificaron diferentes formas de violencia sexual entre las que cabe destacar aquellas que forman parte de estrategias bélicas para el amedrentamiento de la población civil, las represalias contra las mujeres, el avance en el control territorial o de los recursos, y la obtención de información o la coacción para diferentes propósitos<sup>28</sup>. En definitiva, la violencia sexual constituye una práctica habitual y frecuente en el marco del conflicto armado.

En cuanto a las víctimas de desaparición forzada, según la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, a la fecha, el total de personas desaparecidas suma 61.604. Hasta octubre 2010 se habían exhumado 2.989 fosas comunes en distintas zonas del país, en las que se encontraron 3.625 cadáveres<sup>29</sup>. A finales de 2010 el Congreso colombiano aprobó la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas en contra de las Desapariciones Forzadas. Por otra parte, cabe señalar que la Fiscalía investiga 1.488 casos de ejecuciones extrajudiciales ("falsos positivos") con 2.547 víctimas a manos de operativos del ejército colombiano<sup>30</sup>.

Colombia es el segundo país del mundo con más víctimas por minas antipersonales<sup>31</sup>. Según registros oficiales desde 1990 hasta junio de 2011 el total de víctimas ha sido de 9.397, observándose una tendencia a la baja en cuanto a víctimas anuales desde 2006 (1.232 víctimas) hasta 2010 (535). Desde 1990 se han registrado eventos por minas antipersonal en el 65% de los municipios del país y en 31 de 32 departamentos. Ahora bien, en 5 departamentos se concentran el 54% de las víctimas en el mismo periodo<sup>32</sup>. Cabe destacar que la presencia o la sospecha de presencia de minas antipersonal afecta de manera sustancial las posibilidades de desarrollo de las comunidades rurales afectadas, que quedan aisladas o prisioneras en su propio territorio.

Los índices generales de seguridad, han tenido notables mejoras en los últimos años: según fuentes gubernamentales, los homicidios se redujeron de 17.479 en 2006 a 15.459

---

*excombatientes* a la situación de seguridad de los excombatientes y a la cifra que alcanza más del 10% de población desmovilizada involucrada en contextos de violencia (página 8)

<sup>25</sup> Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU (OCHA).

<sup>26</sup> Informe anual de DDHH y DIH 2010, Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH.

<sup>27</sup> Informe Final Tierras 2010, Comisión Nacional de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado.

<sup>28</sup> La crisis humanitaria en Colombia por el conflicto armado interno. Documento de Organizaciones Internacionales Humanitarias con presencia permanente en Colombia, 2011.

<sup>29</sup> Informe anual de DDHH y DIH 2010, Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH.

<sup>30</sup> Informe de la Alta Comisionada de las NNUU para los DDHH sobre la situación de los DDHH en Colombia, Consejo de Derechos Humanos, 3 de febrero de 2011. A/HRC/16/22

<sup>31</sup> Fuente: informe de OCHA

<sup>32</sup> Fuente de información. Sistema IMSMA. Programa de Acción Integral Contra las Minas Antipersonal. Información con corte a 31 de junio de 2011

en 2010; los secuestros anuales disminuyeron de 687 en 2006 a 282 en 2010. Sin embargo, determinados colectivos (periodistas, defensores/as de DDHH, sindicalistas, población LGTBII<sup>33</sup> y líderes/as comunitarios/as), sufren amenazas, persecuciones y asesinatos. Entre 2009 y 2010 aumentó en un 28,57% el homicidio a líderes sociales y comunitarios<sup>34</sup>. Según el Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores/as de DDHH en Colombia, durante los primeros seis meses de 2011, 145 defensores y defensoras fueron víctimas de agresiones, así como 65 organizaciones sociales y de DDHH, lo que supone un incremento del 126% en comparación con el mismo periodo en 2010<sup>35</sup>. Las cifras de la Fiscalía General de la Nación indican 67 defensores de DDHH víctimas durante 2011 y 155 víctimas que están bajo seguimiento de OACNUDH.

Respecto a los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas, éstas se han visto profundamente afectadas en sus vidas, derechos territoriales y culturales por los efectos del conflicto armado interno en sus territorios, generando asesinatos selectivos, desapariciones, confinamientos, desplazamientos forzados y ataques indiscriminados mediante el uso de minas antipersonal<sup>36</sup>.

Colombia es uno de los países con mayor biodiversidad del mundo. No obstante, fenómenos derivados del cambio climático han puesto de manifiesto su importante vulnerabilidad ambiental, en 2010 más de 2,2 millones de colombianos/as se vieron afectados por la situación de emergencia derivada de las graves inundaciones que sufrió el país y que causó importantes daños en infraestructuras (viales, sociales, productivas, viviendas) y medios de vida<sup>37</sup>.

### 3.2 APROPIACIÓN DEMOCRÁTICA

#### 3.2.1 Principales estrategias y programas de desarrollo del país. Estructura sectorial e institucional.

La Constitución Política del Estado, elaborada en 1991, define a Colombia como un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista (art. 1); que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en

---

<sup>33</sup> El artículo 1 del Decreto 3375 del 13 de septiembre del 2011, el cual en modificación del numeral 9 del artículo 20 del Decreto 1740 de 2010, establece en cuanto al enfoque diferencial que para la Evaluación de Riesgo, así como para la recomendación y adopción de las medidas de protección, deberán observarse las especificidades y vulnerabilidades por edad, etnia, género, discapacidad, orientación sexual, y procedencia urbana o rural de las personas objeto de protección.

<sup>34</sup> Informe anual de DDHH y DIH 2010, Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH.

<sup>35</sup> "+ allá de las cifras" Informe Enero-Junio 2011 Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH. Programa somos Defensores. Pág. 15.

<sup>36</sup> Respecto a la población indígena: "...es evidente que la situación de los indígenas resulta exacerbada e intensificada por causa del conflicto armado interno que aflige al país. Según casi todos los indicadores, el conflicto armado afecta de manera desproporcionada a los pueblos indígenas del país. El Relator Especial recibió información sobre una situación preocupante de violencia contra pueblos indígenas, así como de desplazamiento forzado y confinamientos, que amenaza a la supervivencia física y cultural de los pueblos indígenas del país." Pag. 2 La situación de los pueblos indígenas en Colombia: Seguimiento a las recomendaciones hechas por el Relator Especial. Relator Especial de NNUU sobre la situación de los DDHH y las libertades fundamentales de los indígenas. Consejo de DDHH. 15.º período de sesiones.

Respecto a población afrodescendiente: "...Aunque las masacres y atrocidades a gran escala son ahora menos frecuentes, la opinión expresada a la Experta independiente en muchas de las comunidades que visitó es que, si bien los nombres, uniformes o tácticas de los grupos armados ilegales pueden haber cambiado, persiste la violencia en forma de asesinatos selectivos, desapariciones, intimidaciones y confinamientos forzosos." Párrafo 34 Informe de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías, Sra. Gay McDougall. 25 enero de 2011.

<sup>37</sup> Informe Alta Comisionada de NNUU para los DDHH.

favor de grupos discriminados o marginados. Igualmente, reconoce que la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades.

La Constitución Política define 3 ramas del poder público: la legislativa, la ejecutiva y la judicial. La Legislativa está conformada por el Congreso de la República, integrado por el Senado y la Cámara de Representantes; el poder Ejecutivo está conformado por 14 Ministerios, 6 departamentos administrativos y 12 Altas Consejerías (equivalentes a “Ministerios sin cartera” que forman parte del Consejo de Ministros); la rama Judicial está conformada por la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación.

A nivel territorial, el país está estructurado en 32 Gobernaciones, a cuya cabeza se sitúa un/a gobernador/a, elegido democráticamente. Hay 1.102 municipios (que se subdividen en veredas) a cuya cabeza se sitúa un/a alcalde/sa, elegido/a democráticamente.

Como principal estrategia de desarrollo del país, cabe señalar al Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 que, bajo el título “Prosperidad para Todos”, define los principales objetivos de desarrollo a alcanzar durante los 4 años del periodo de gobierno del Presidente Juan Manuel Santos Calderón. Dicho Plan, elaborado por el Ejecutivo, fue aprobado por el Congreso, mediante la Ley 1450 de 2011. Aún no hay una Estrategia de Cooperación Internacional oficialmente aprobada en esta legislatura. Sin embargo, el PND orienta respecto a las áreas prioritarias de la demanda de la cooperación internacional.

Actualmente, la Dirección de Cooperación Internacional de la Cancillería es responsable de la dirección de la política internacional para el desarrollo y la Dirección de Cooperación Internacional de la APASCI es la entidad encargada de coordinar, articular y promover la cooperación técnica y financiera no reembolsable que se reciba y otorga a Colombia. Cabe señalar también la existencia del Sistema Nacional de Cooperación Internacional, liderado por APASCI, que establece enlaces de esta agencia en los departamentos del país, así mismo, el PND indica que el Sistema Nacional de Cooperación continuará actuando como mecanismo de coordinación de la demanda nacional y territorial de la cooperación internacional en el país en el marco de la Estrategia Nacional. A la fecha, la Presidencia de la República se encuentra liderando un proceso que busca reestructurar la institucionalidad de la cooperación, con miras a hacerla más eficiente.

De forma complementaria al PND, la existencia de Planes Departamentales y Municipales de Desarrollo completan, a nivel territorial, la planificación estratégica en materia de desarrollo por parte del Estado colombiano. Los Planes de vida de los Pueblos Indígenas y similares para las comunidades afrocolombianas son, igualmente, documentos de referencia a la hora de alinear las actuaciones de la CE con dichas poblaciones.

El capítulo 4 del MAP recoge las principales políticas públicas relativas a los sectores priorizados como consecuencia de las decisiones estratégicas adoptadas.

### **3.2.2 Objetivos de desarrollo generales, transversales y sectoriales del PND. Correspondencia con ODM**

La estructura, contenido y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos” 2010- 2014 permite realizar un ejercicio relativamente sencillo de correspondencia y alineamiento con el Plan Director y con los ODM.

Dicho Plan inicia afirmando que el país se encuentra en un contexto histórico diferente al de otras administraciones, marcado por una coyuntura que permite “*el sueño de un país con prosperidad para todos: con más empleo, menor pobreza y más seguridad*” (PND, pág.21). Para lograr dicho objetivo, el PND identifica ocho grandes ejes. Cuatro de ellos son **ejes transversales** que deben estar presentes en todas las esferas del quehacer nacional: Innovación en las actividades productivas, en la colaboración entre el sector público y el privado, en la adaptación al cambio climático y la gestión del desarrollo sostenible; buen Gobierno como principio rector en la ejecución de las políticas públicas, de los programas sociales y en la relación entre el Gobierno y la ciudadanía; relevancia internacional de Colombia y sostenibilidad ambiental, como elemento esencial del bienestar y principio de equidad con las futuras generaciones.

Con base en los anteriores, el PND define tres **pilares** en los que se asentará la prosperidad para todos: Crecimiento sostenido basado en una mayor competitividad, producción e innovación; igualdad de oportunidades para garantizar que cada colombiano y colombiana tenga acceso a las herramientas fundamentales para labrar su propio destino independientemente de su género, etnia, posición social o lugar de origen; consolidación de la paz en todo el territorio con la consolidación de la seguridad, la plena vigencia de los Derechos Humanos y el funcionamiento eficaz de la justicia. Por último, se plantea la convergencia regional como paso necesario para acabar con las desigualdades regionales y las brechas de oportunidades existentes en Colombia.

Si bien en el PND se establecen metas para la mayoría de los componentes definidos en cada uno de sus ejes, éstos no se relacionan directamente con objetivos y resultados. Para lograr el mayor nivel de alineamiento posible y para contar con objetivos y resultados de desarrollo del país a partir de los cuales elaborar el MGpRD, se ha realizado un ejercicio de alineamiento donde se han identificado las contribuciones que los sectores del MAP pueden hacer al PND. Posteriormente, y tras un análisis de los ejes y componentes donde el alineamiento era mayor, se extrajeron los objetivos y resultados de desarrollo.

En cuanto a la **complementariedad del PND con los ODM**, se puede establecer que el eje 3 Igualdad de Oportunidades para la Prosperidad Social contempla los ODM 1: “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”, ODM 2: “Lograr la enseñanza primaria universal”, el ODM 3: “Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer”, ODM 4: “Reducir la mortalidad infantil” y el ODM 5: “Mejorar la salud sexual y reproductiva”. El eje 5: Sostenibilidad Ambiental y Prevención del Riesgo, contempla el ODM 7: “Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente”.

### 3.2.3 Mapeo de los socios locales de desarrollo

La amplitud de sectores en que la CE ha trabajado en los últimos cinco años se refleja en el extenso número de socios locales en el país. Así, a nivel nacional, AECID ha trabajado de manera intensa con varios Ministerios y Altas Consejerías del Gobierno Nacional. Por otro lado, gobernaciones y municipios han sido socios locales de AECID. Las Universidades son también socios destacados, tanto por los instrumentos de cooperación universitaria de AECID como por la notable capacidad de aquellas en temas de desarrollo.

El socio local más destacado de las ONGD españolas han sido las correspondientes ONGD colombianas (plataformas de DDHH, organizaciones de mujeres, indígenas, afros).

En anexos se incluye la matriz de apropiación democrática (**Anexo 1**), así como un listado de los socios locales tanto del programa bilateral de la AECID, como de las ONGD y Comunidades Autónomas (**Anexo 2. Mapeo de socios locales**).

### 3.2.4 Nivel de respaldo y participación democrática en las estrategias de desarrollo del país

La Constitución política de 1991 definió un modelo de democracia en el que la participación es un principio rector y un derecho fundamental. Este fortalecimiento a la democracia participativa ha generado un extenso desarrollo normativo.

El PND reconoce que *“el marco normativo vigente en los temas relacionados con la participación es amplio y disperso, y que la expedición de normas constantes y específicas (...) no ha bastado para consolidar (...) un esfuerzo de participación coordinado y de alto impacto. (...) A pesar de los avances experimentados, Colombia afronta el desafío de profundizar la participación como elemento determinante de la gestión del desarrollo, bajo el entendido que la construcción de sociedad debe permitir a los ciudadanos reconocerse como parte de ella e involucrarse en la definición de su destino”*<sup>38</sup>. En consecuencia, el PND pretende impulsar acciones en algunos frentes considerados como críticos, para lo que establece la construcción o consolidación de las políticas relativas a la participación democrática como la “Consolidación de la Política Nacional sobre Mecanismos, Canales e Instancias de Participación Ciudadana. Dimensión: Acción Cívica y Democrática” y la “Consolidación de un Sistema de Información y Gestión del Conocimiento para la Participación ciudadana, el desarrollo del Capital Social y la Cultura Ciudadana. Dimensión: Transversal”.

Existen, por tanto, numerosos mecanismos que permiten la participación de la sociedad civil en la elaboración y/o seguimiento, e incluso implementación de la política pública. Su funcionamiento es desigual, así como el nivel de respaldo y participación democrática en los mismos, dada su elevada heterogeneidad.

Cabe destacar **el derecho fundamental a la Consulta Previa**<sup>39</sup> que ampara a los grupos étnicos (incluida la población afrodescendiente) a través de la Ley 21 de 1991 que adopta el Convenio 169 de la OIT. Si bien existen importantes iniciativas por parte del ejecutivo y legislación que reglamenta este derecho, diferentes sentencias judiciales han evidenciado la necesidad de ampliar y profundizar el marco legislativo y normativo en la materia para garantizar su aplicación<sup>40</sup>.

No obstante dicha heterogeneidad, es preciso destacar algunas características generales, como la existencia de una sociedad civil muy activa y organizada, con elevada capacidad para acompañar procesos de elaboración y seguimiento de políticas públicas. Hay que

<sup>38</sup> PND 2010-2014 Prosperidad para Todos, pág.501

<sup>39</sup> La CE considera que la Consulta Previa es un derecho fundamental. Aunque el mismo no se encuentre incluido en el capítulo de derechos fundamentales de la Constitución sí lo es por virtud del bloque de constitucionalidad que incluye tratados internacionales de derechos humanos y todos los convenios de la OIT, entre ellos el No. 169. **Fundamentos**:- Art. 86 Constitución Política ( acción de tutela), -. Decreto 2591 de 1991 ( regula el ejercicio de la acción de tutela en relación con derechos fundamentales), -. Sentencia T-955 de 2003 ( se reconoce la aplicabilidad de las disposiciones del convenio 169 de 1989 en relación con las comunidades Afrocolombianas y también la fundamentalidad de su derecho a la integridad étnica y cultural, los derechos sobre sus territorios. Ordena celebrar consulta previa e inaplicar el Decreto 1320 de 1998.); -. Sentencia T- 745 de 2010 (Derecho fundamental a la consulta previa de las comunidades afrocolombianas en la Isla Barú) Se protegió su derecho a la consulta previa frente a la construcción de la carretera sin que se hubiera realizado la consulta.

<sup>40</sup> El PND 2010 incluye como indicador de meta 2014 en el capítulo C. Políticas diferenciadas para la inclusión social. 1. Grupos étnicos “1 Propuesta de Ley Estatutaria de Consulta Previa”



señalar que un importante porcentaje de la población, sobre todo en zonas rurales, donde el conflicto armado es más intenso, se encuentra excluido de la participación política, debido a las amenazas y acciones de grupos armados al margen de la ley.

En las dos últimas Estrategias de Cooperación Internacional elaboradas existió una buena participación de las regiones, de la sociedad civil y de la comunidad internacional en las mismas, lo que generó un elevado nivel de apropiación y un alto nivel de alineamiento de la cooperación internacional en torno a ellas.

### 3.3 ALINEAMIENTO Y ARMONIZACIÓN

#### 3.3.1 Uso de los sistemas nacionales

En Colombia, la implementación del principio de Alineamiento y el uso de sistemas nacionales está sometida a debate, tal y como afirma la Evaluación conjunta de la Declaración de París, realizada a instancias del Gobierno colombiano como insumo de cara a la Reunión de Alto Nivel de Busán. Los argumentos que justifican el bajo nivel en el uso de procedimientos nacionales son: 1) que ello deja por fuera a actores con alta capacidad de gestión y mayor agilidad que el Gobierno, particularmente a OSC y que, consecuentemente, la alineación instrumentalizada a través del gobierno nacional conduce a una inconsistencia con el principio de apropiación democrática de la Agenda de Acción de Accra. 2) la baja participación de la ayuda internacional con respecto al PIB del país (apenas un 0,42%); por ello, dicha ayuda no es un incentivo suficiente para realizar cambios en los sistemas nacionales. 3) la coexistencia de diferentes legitimidades para establecer relaciones de cooperación, que no se limitan al Gobierno Nacional (Departamentos, municipios, OSC, Poder judicial, etc)<sup>41</sup>.

Los programas y proyectos que se financian con recursos de Cooperación Internacional y se canalizan al Presupuesto General de la Nación, requieren de un proceso complejo, que por su naturaleza necesita un lapso de tiempo amplio para la asignación de “cupos fiscales” a la entidad estatal receptora de los recursos. La complejidad del proceso y la falta de experiencia en su utilización ha hecho que la mayoría de instituciones del Estado prefieran canalizar los recursos a través de operadores externos, (fundaciones, ONGD, corporaciones, organismos multilaterales, etc).

En relación a procesos de contratación, cuando las instituciones deben ejecutar directamente los recursos de cooperación, optan por escoger la alternativa que contempla el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, Ley 80/1993, reformada mediante la Ley 1150/2007 que establece que los contratos o convenios financiados con recursos cuyo importe proceda en un 50% o más de la cooperación internacional, podrán ser ejecutados utilizando para ellos los procedimientos del donante. En los últimos años AECID ha realizado notables esfuerzos para canalizar los recursos del programa bilateral a través de las instituciones del Estado Colombiano, habiendo podido constatar la falta de experiencias previas y de claridad en los procesos a seguir. Ello genera importantes retrasos en la ejecución de los recursos.

#### 3.3.2 Condicionalidades

Las condicionalidades que los donantes exigen a Colombia como país socio suelen estar centradas en el respeto a los DDHH, dada su situación de país en conflicto. Por su parte, los Organismos Multilaterales Financieros (BID, Banco Mundial) aplican en Colombia los

---

<sup>41</sup> El Gobierno colombiano viene impulsando, a través del Sistema Nacional de Cooperación, la participación ordenada de todos los actores en el alineamiento entre la oferta y la demanda de la cooperación internacional.



mismos procedimientos que en otros países prestatarios. Algunos países (Estados Unidos) otorgan ayuda orientada al logro de resultados muy concretos, por ejemplo en materia de lucha contra el problema mundial de las drogas, condicionando futuras aportaciones a los resultados obtenidos en este campo.

España no impone condicionalidades, siendo sus actuaciones de cooperación fruto de procesos de diálogo a diferentes niveles con los socios colombianos (Gobierno nacional, Departamentos, Municipios, OSC, empresas, fundaciones, Universidades, sindicatos, etc), y aplicando los procedimientos de ejecución y justificación de proyectos habituales.

### **3.3.3 Calidad del diálogo de políticas con el país socio**

En el año 2002, con la creación del proceso Londres-Cartagena-Bogotá, que suponía un espacio de diálogo tripartito entre Gobierno, Sociedad Civil y Comunidad Internacional, se inició un proceso que permitió un diálogo de políticas que vinculaba la cooperación internacional con el respeto a los DDHH en el país. A ello se sumó la elaboración de dos Estrategias de Cooperación Internacional por parte del Gobierno colombiano (2004-2006 y 2007-2010); el elevado nivel de participación con que fue elaborada la última Estrategia generó un alto grado de alineamiento en torno a la misma. La matriz de incidencia que construyó el Gobierno colombiano mostró que el 97%<sup>42</sup> de los recursos de la cooperación internacional eran consistentes con las prioridades definidas en la misma. El Área de Reconciliación y Gobernabilidad ha sido la que ha recibido un mayor volumen de recursos, aunque es relevante una creciente diversificación de temáticas, en especial hacia el Área de ODM.<sup>43</sup>

La doble condición de Colombia como país de Renta Media-Alta y de país en situación de conflicto, determina que, pese al bajo porcentaje de AOD con relación al PIB, es el país de la región que mayor volumen de recursos de cooperación internacional atrajo (900 millones de dólares en 2008 y 1.060 millones en 2009, según la Encuesta conjunta de Evaluación de la Declaración de París). La comunidad internacional realiza, por tanto, aportaciones más elevadas en Colombia que lo que debería corresponder al país por su nivel de renta. En consecuencia, la mayoría de los donantes centran sus recursos en temas relacionados con la construcción de la paz.<sup>44</sup> Consecuentemente, el diálogo de políticas entre Colombia y la comunidad internacional está muy centrado en torno a la construcción de la paz y el respeto a los DDHH y al DIH.

La desactivación del proceso Londres-Cartagena-Bogotá por parte del actual Gobierno colombiano ha generado la reciente creación del Grupo de Cooperantes, con una interlocución sustantiva en materia de cooperación con el Gobierno colombiano. Por su parte, el “Grupo G-24”, creado en el proceso Londres-Cartagena-Bogotá, continúa existiendo, actuando como plataforma informal de diálogo político con el Gobierno colombiano, pero sin el mandato que tenía anteriormente.

### **3.3.4 Mapeo actualizado de los donantes presentes en el país**

España es el tercer donante en Colombia, después de Estados Unidos y la Unión Europea. En los últimos años se ha observado una reducción de los donantes, especialmente europeos. Por otro lado, otros donantes no tradicionales, como Corea y Australia, han iniciado actividades de manera reciente.

---

<sup>42</sup> Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2011-2014. versión febrero 2011.

<sup>43</sup> Informe Evaluación Conjunta de la Declaración de París, fase 2. CEPEI 30 de diciembre de 2010. pág. 25.

<sup>44</sup> Informe Evaluación Conjunta de la Declaración de París, fase 2. CEPEI 30 de diciembre de 2010. Pág 9.

Hay 23 Agencias del Sistema de las Naciones Unidas en Colombia, siendo el país de América Latina que mayor número de ellas concentra.

Igualmente, los organismos multilaterales financieros (BID, Banco Mundial, Corporación Andina de Fomento) tienen importantes programas de trabajo en Colombia. En **anexo 3** se adjunta un mapeo actualizado con los principales donantes presentes en el país.

### **3.3.5 Mapeo de los principales mecanismos y foros de armonización**

Más que espacios de armonización, en Colombia existen espacios de coordinación de donantes. Tal vez el más destacado era el G-24, derivado del proceso Londres-Cartagena-Bogotá, conformado en 2003 para facilitar el diálogo del Gobierno colombiano y las Organizaciones de la Sociedad Civil. Tras la desaparición de dicho proceso, se ha creado recientemente el “Grupo de Cooperantes”, constituido por los principales donantes bilaterales y multilaterales en Colombia.

La Delegación de la UE ha promovido mecanismos de armonización entre los Estados Miembros de la Unión Europea, en el marco del Código de Conducta de la UE sobre complementariedad y división del trabajo, a través de reuniones de los Jefes de Cooperación de la UE y mediante la conformación de grupos de trabajo sectoriales, como el de Justicia y Paz, liderado por España, el de Medio Ambiente, liderado por Países Bajos y el Grupo de Desarrollo Local y Paz, liderado por la Delegación de la UE.

Otro mecanismo de armonización 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, España participa activamente en grupos de donantes *ad hoc* de coordinación de la cooperación internacional en una determinada área de especial interés, como la Mesa de Género de la Cooperación Internacional, los Fondos Canasta de Fortalecimiento del Sector Justicia y de Promoción de la Convivencia. España participa activamente en los espacios de coordinación de acción humanitaria como el Fondo de Ayuda de Emergencia liderado por OCHA, el espacio UNETE y la Plenaria Humanitaria.

En **anexo 4** se adjunta un cuadro con los principales mecanismos de diálogo existentes y en **anexo 5** la matriz de alineamiento y armonización.

### **3.3.6 Iniciativas conjuntas entre donantes**

Al ser Colombia un país poco dependiente de la cooperación internacional desde el punto de vista cuantitativo, no existen iniciativas de apoyo presupuestario (ni general ni sectorial) en las que participen un conjunto de donantes. No obstante, sí hay iniciativas financiadas conjuntamente por varios donantes, la mayoría de ellas canalizadas a través de organismos multilaterales. Así, cabe destacar los Fondos Canasta de Promoción de la Convivencia y de Fortalecimiento de la Justicia, ambos canalizados a través del PNUD, y en los que participan, además de AECID (que los lideró e impulsó), las Agencias de cooperación de Canadá, Suecia, Países Bajos, Suiza, Noruega, USAID, UE y Generalitat de Cataluña. Dichas iniciativas han sido reconocidas como buena práctica por el Gobierno colombiano. También vale la pena mencionar la Misión de Apoyo al Proceso de Paz (MAPP), financiada a través de la OEA por España, EEUU, Canadá, Holanda y Suecia.

### 3.4 VENTAJA COMPARATIVA DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA

#### 3.4.1 Mapeo actualizado de los actores de la CE Española presentes en el país

La AOD española a Colombia entre 2006 y 2009 ascendió a 287 millones de euros<sup>45</sup>. La CE usó diversos mecanismos e instrumentos, entre los que cabe destacar: la cooperación bilateral de AECID, incluyendo financiación a ONGD españolas y financiación multi-bilateral (27%); el Fondo de Concesión de Microcréditos (12%); la financiación multilateral vía SECI (10,5%); el Fondo del Agua (15.5%) y la Cooperación Descentralizada (29%).

Respecto a las ONGD españolas durante 2006-2009, la AECID financió en Colombia 13 convenios, 41 proyectos ordinarios y 25 proyectos vía CAP, con un total de 30,1<sup>46</sup> millones de euros canalizados a través de dichos actores. Actualmente la OTC registra un total de 39 ONGD con presencia permanente. Los sectores de Gobernabilidad Democrática, Construcción de la Paz y Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza han concentrado alrededor de un 75% de estos recursos. Acción Humanitaria, Género en Desarrollo y Educación han sido los demás sectores donde las ONGD españolas han realizado aportes significativos.

Durante este mismo periodo, la cooperación de la AGE se ha concentrado en los siguientes sectores de intervención<sup>47</sup>: Agua y Saneamiento Básico (22,4%); Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza, incluyendo el Programa de Microfinanzas (18,8%); Construcción de la Paz (13,7%) y Gobernabilidad Democrática (10,4%). Les siguen en importancia por volumen financiero el sector de Educación y el ámbito de AH.

La CE ha tenido un impacto bastante concentrado en 8 regiones, además del ámbito nacional. Estas 8 regiones (Chocó, Bolívar, Nariño, Antioquia, Valle, Cauca, Bogotá y Magdalena) coinciden con las zonas priorizadas en el anterior PAE y han concentrado, junto con el ámbito nacional, en torno al 90%<sup>48</sup> de los recursos de AOD española.

Diecisiete Comunidades Autónomas han financiado actividades en Colombia, principalmente a través de ONGD españolas. Durante el periodo 2006-2009 invirtieron 83<sup>49</sup> millones de euros, siendo las más destacadas en cuanto a volumen de fondos Comunidad de Madrid, Valencia, Cataluña, Castilla-La Mancha y País Vasco.

Los principales instrumentos de investigación para el desarrollo de la AECID en Colombia son las Becas MAEC-AECID y el Programa de Cooperación Interuniversitaria (PCI). Durante el período 2006-2009 se han ejecutado en Colombia un total de 106<sup>50</sup> actividades de PCI en diferentes sectores. Además se han otorgado 211<sup>51</sup> becas MAEC-AECID.

El Centro de Formación de la CE en Cartagena de Indias ha gestionado anualmente más de 100 actividades iberoamericanas de formación y alrededor de 70 actividades locales de formación, sociales y culturales.

---

<sup>45</sup> Seguimiento del PACI 2009

<sup>46</sup> Fuente OTC Colombia

<sup>47</sup> Fuente OTC Colombia

<sup>48</sup> Fuente OTC Colombia

<sup>49</sup> Seguimiento del PACI 2009

<sup>50</sup> Fuente OTC

<sup>51</sup> Fuente OTC

Cabe destacar que en 2010 se realizó el primer aporte del instrumento FONPRODE por 5<sup>52</sup> millones de euros a un Fondo de Capital Riesgo para el emprendimiento.

Además de estos actores, en Colombia tienen presencia y proyectos actores de la CE como Agregadurías de diferentes Ministerios, universidades, centros de investigación, sindicatos, el sector empresarial y las empresas de economía social. Además de otros agentes como los medios de comunicación, las asociaciones de DDHH, asociaciones de inmigrantes y fundaciones de los clubes deportivos. Para más información, ver **anexo 6**. Mapeo actualizado de los actores de la CE presentes en el país.

### 3.4.2 Ventaja comparativa de la Cooperación Española

La realización de 2 encuestas (una a los diferentes actores de la Cooperación Española en Colombia y otra a los diversos socios locales colombianos, tanto de las instituciones del Estado como a organizaciones de la sociedad civil) ha levantado insumos de capital importancia a la hora de definir la ventaja comparativa de la Cooperación Española de forma equilibrada: tomando en cuenta las fortalezas y debilidades que los socios colombianos identifican, pero considerando también el auto-diagnóstico realizado por el conjunto de actores españoles de desarrollo presentes en Colombia (ver **anexo 7**, resultados de la encuesta realizada a actores de la CE y **anexo 8**, resultados de la encuesta realizada al país socio y actores de la cooperación internacional).

Así, los socios colombianos y los actores españoles otorgan a la CE una serie de ventajas comparativas, que podrían agruparse en los siguientes tres grandes grupos:

1. **Político-estratégicas:** por una parte, la larga presencia y trayectoria de trabajo en Colombia (más de dos décadas de un trabajo muy apegado al territorio) y por otra, una elevada capacidad de diálogo e interlocución permite a los actores de la AOD española un buen conocimiento de las dinámicas locales del país, lo que a su vez permite desarrollar relaciones de confianza y una inserción estratégica en el contexto local, algo al alcance de muy pocos otros socios internacionales. Dicha capacidad de diálogo se reconoce en todos los niveles: tanto a nivel central con instituciones del Estado (Gobierno Nacional, Poder Judicial, Legislativo), como a nivel territorial (Gobernaciones y Municipios), así como con la sociedad civil (plataformas de DDHH, movimientos de mujeres, organizaciones afros e indígenas, sindicatos, cooperativas, etc). La buena capacidad de comprensión de las dinámicas del país permite a la Cooperación Española identificar mejor que otros donantes las oportunidades y las dificultades para desarrollar determinadas actuaciones. En esta misma línea, la capacidad de acompañamiento (activo, pero respetuoso) en procesos de fortalecimiento institucional y de diseño de políticas públicas es otra ventaja comparativa destacada por los socios locales, frente a otros donantes, quienes, según los resultados de las encuestas, tienen una mayor tendencia al control o a otorgar una mera donación sin acompañar procesos de desarrollo. El respeto por la institucionalidad local y el enfoque a crear capacidades se valora muy positivamente. Finalmente, la experiencia de España en la construcción de agendas y políticas de consenso es algo muy valorado en un contexto como el colombiano.
2. **Técnicas:** la elevada capacidad técnica y la experiencia de cooperantes, expertos, funcionarios y asistencias técnicas españolas es identificada como una clara ventaja comparativa de la CE en Colombia, tanto en las intervenciones con las instituciones de

---

<sup>52</sup> Fuente OTC

nivel central, como con las de nivel local y con la sociedad civil colombiana. La composición de equipos de trabajo mixtos, con personal español y colombiano, facilita las dinámicas de trabajo, el intercambio del conocimiento, la comprensión mutua y finalmente una transferencia efectiva de capacidades. La capacidad técnica, el elevado grado de compromiso y la experiencia del personal de la CE en Colombia es otro valor agregado destacado por los socios locales.

3. **Culturales:** más allá del uso del mismo idioma, que facilita enormemente cualquier relación entre actores españoles y colombianos en comparación con cualquier otro donante tradicional, la capacidad de relacionamiento y de interlocución entre actores españoles y colombianos permite generar redes de trabajo, relaciones de intercambio de conocimiento y facilita la generación de confianza.

#### 4. ESTRATEGIA DE ASOCIACIÓN PARA RESULTADOS DE DESARROLLO

##### 4.1 DECISIONES ESTRATÉGICAS

El III Plan Director 2009-2012 de la CE **considera a Colombia como un País de Asociación Focalizada**. Dicha consideración implica centrar los esfuerzos de la CE en contribuir a la superación del conflicto armado, circunstancia en virtud de la cual Colombia pertenece a dicho grupo. Por otra parte, la trayectoria de la CE en Colombia está caracterizada desde hace varios años, y en especial desde la aprobación del Plan de Actuación Especial (2006-2008)<sup>53</sup>, por un claro enfoque de construcción de la paz. En este sentido, de forma coherente con lo establecido en el PD y con la experiencia y trayectoria de los diferentes actores de la CE en Colombia, **el MAP girará en torno a la construcción de la paz que, desde una perspectiva integral, deberá ser el eje articulador de todas las intervenciones de la CE en Colombia.**

Para la definición del objetivo general del MAP se han tomado dos referencias:

Por un lado, el objetivo general definido por el PD para el sector de Construcción de la Paz: *“Contribuir al desarrollo de la paz, la justicia, la equidad y la seguridad en situaciones de conflicto y post-conflicto, mediante el desarrollo de acciones preventivas, el respeto a la legalidad internacional, la defensa de los DDHH, el apoyo a las víctimas y la recuperación del entorno físico, económico y social, incluyendo acciones de fortalecimiento institucional, justicia transicional y empoderamiento de la sociedad civil”*.

Por otro lado, el PND 2010-2014, que dedica un capítulo a la “consolidación de la paz”, definiendo como objetivo *consolidar la paz* en todo el territorio. Según el PND “Consolidar la paz significa garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio nacional. La prevalencia del Estado de Derecho es la consolidación de la seguridad en todo el territorio nacional, la observancia plena de los DDHH, y el funcionamiento de la justicia”.

Teniendo en cuenta lo anterior, así como el análisis realizado en la etapa 1, se considera necesario profundizar en el objetivo general establecido en el PAE (2006-2008), por lo que el Objetivo General del MAP es: **“Contribuir al fortalecimiento del Estado Social de Derecho para la prevención de conflictos y la construcción de la paz a través de**

---

<sup>53</sup> La AECID dio instrucciones de mantener la vigencia de los PAE existentes hasta la elaboración de los nuevos MAP



iniciativas que promuevan el desarrollo humano sostenible, la igualdad de género, el fortalecimiento institucional, la participación ciudadana y la atención a los efectos de la violencia”.

Para lograr dicho **objetivo general de construcción de la paz desde un enfoque integral**, la CE trabajará no solo atendiendo las consecuencias de la violencia sino también, y primordialmente, aquellas causas favorecedoras de la misma en las que la Cooperación Española pueda aportar un valor agregado.

Con base en estos antecedentes y atendiendo a la realidad del país, la Construcción de la Paz para la CE en Colombia atiende a un triple papel: 1) como objetivo general del MAP; 2) como sector específico de actuación; 3) como enfoque transversal e integrador que informe al resto de sectores, de forma que todos ellos contribuyan a la construcción de la paz. Así, el **Enfoque de Construcción de Paz** tendrá especialmente en cuenta asegurar acciones sin daño, lo que implica que cada sector llevará a cabo un análisis que permita reconocer las situaciones generadoras de los conflictos para poder medir el impacto de sus acciones y no afectar negativamente en ellas, sino contribuir a mitigarlas.

El Enfoque de DDHH se aplicará en todas las intervenciones de la CE. Dicho enfoque es entendido desde una doble perspectiva: primero, como principio ético de actuación, en el que el compromiso y las aportaciones de la CE van dirigidas a contribuir a garantizar el cumplimiento de los DDHH en el país, de acuerdo con estándares internacionales; y segundo, como metodología en la que el foco se centra en las personas, en asegurar su participación, empoderamiento, no discriminación, generación de alianzas y rol activo en procesos de rendición de cuentas. La aplicación del Enfoque de DDHH, en estrecha relación con el Enfoque de construcción de paz, supone poner el énfasis en aquellos derechos que se ven afectados con la violencia, asegurando que los *titulares de derechos* puedan exigirlos y que los *titulares de obligaciones* puedan garantizarlos.

Por último, hay que tener en cuenta los diferentes niveles de desarrollo regional y la diversidad cultural y social existente en el país. Tal y como el PND señala *“(Colombia) presenta brechas en el desarrollo de sus territorios, las cuales son un reflejo, entre otros aspectos, de las trampas de la pobreza, de la complejidad de las relaciones territoriales y de condicionamientos históricos estructurales”*. Para contribuir a un desarrollo regional más equitativo, los diferentes sectores del MAP partirán de un **Enfoque Territorial** que contemple las especificidades de las regiones con sus diferentes realidades sociales, étnicas y culturales. Este enfoque persigue lograr intervenciones integrales en las regiones priorizadas en el MAP, en las que los diferentes actores de la CE intervengan de manera complementaria, aportando cada uno su ventaja comparativa, a fin de incrementar el impacto y la eficacia de la cooperación, y mejorar de forma integral las condiciones de vida en las zonas de intervención. A estos efectos, el presente MAP pretende incentivar una división del trabajo entre los diferentes actores de la CE.

En relación con el **proceso de concentración sectorial**, la decisión de los sectores de intervención priorizados se ha basado en los siguientes factores:

1. La ventaja comparativa de la CE en los sectores seleccionados. Para ello, se han analizado factores como la experiencia previa, el nivel de conocimiento del sector, el reconocimiento de las instituciones y de la sociedad civil, la capacidad técnica, el



volumen de recursos y la existencia de actores o instrumentos adecuados para el sector determinado<sup>54</sup>.

2. Especial atención se ha otorgado a la valoración realizada por el país socio en cuanto a la cooperación llevada a cabo por España. En ese sentido, señalar que según los resultados de la encuesta<sup>55</sup> realizada al país socio (instituciones del Estado y sociedad civil) y a los actores de la cooperación internacional, los tres principales ejes del PND en los que la CE debe priorizar su actuación son: Eje 2: igualdad de oportunidades para la prosperidad social; Eje 4: consolidación de la paz; y Eje 5: soportes transversales de la prosperidad democrática.
3. La capacidad de contribución de los sectores al objetivo general del MAP de construcción de la paz.
4. El nivel de prioridad para los actores de la CE, tal y como refleja la encuesta realizada a dichos actores.
5. Los principios de eficacia de la ayuda y la consecuente necesidad de llevar a cabo una fuerte concentración de sectores, en aplicación del Código de Conducta de la UE sobre complementariedad y división del trabajo, han sido determinantes en la selección de los sectores de actuación donde la CE tiene más capacidad de impacto.

Teniendo en cuenta lo anterior, **la decisión estratégica adoptada en el presente MAP es contribuir a la construcción de la paz en el país a través de determinadas acciones en los siguientes sectores del Plan Director (en anexo 9) se adjunta el análisis realizado para determinar la correspondencia de los sectores seleccionados con el Plan Nacional de Desarrollo)**

- Construcción de la Paz;
- Género en Desarrollo;
- Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza;
- Agua y Saneamiento Básico.

Esta concentración sectorial en torno a estos 4 sectores priorizados implica una salida gradual de los sectores donde anteriormente se venía interviniendo. Así, en el resto de sectores del PD no priorizados en el presente MAP, el abordaje de actuación será:

- Gobernabilidad: las actuaciones en este sector cumplirán en 2012 su ciclo completo (Programa Municipia, Fondo de Gobernabilidad a través del PNUD), estando previsto que alcancen los objetivos previstos. No se incentivarán nuevas actuaciones. Desde el sector Construcción de la Paz, tal y como lo define el III PD, se abordarán diversas líneas (antes abordadas desde el sector Gobernabilidad) como la línea de justicia (justicia transicional, acceso a la justicia, lucha contra la impunidad), de transparencia y control político, fortalecimiento de instituciones con competencias en materia de la garantía de DDHH y derechos de las víctimas, y el fortalecimiento de la sociedad civil.

<sup>54</sup> Criterios adoptados por el Código de Conducta de la UE sobre complementariedad y División del Trabajo para la definición de las ventajas comparativas de los Estados miembros

<sup>55</sup> ANEXO 8: Encuesta realizada al país socio y actores de la cooperación internacional. Proceso de elaboración del Marco de Asociación País con Colombia. Oficina Técnica de Cooperación. AECID. Colombia

- Desarrollo rural y lucha contra el hambre: la ventana de nutrición del Fondo España-PNUD para los ODM finaliza su ejecución en 2012. No se incentivarán nuevas actuaciones en este sector, pese a que a través de Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza se desarrollarán actuaciones con un claro enfoque de desarrollo rural y lucha contra el hambre, en particular en torno al proceso de restitución de tierras.
- Educación: no se incentivarán nuevas actuaciones, más allá de aquellas actividades que, en el marco del apoyo al mandato regional a la OEI, puedan llevarse a cabo. También cabe mencionar que desde el sector de Construcción de Paz se impulsarán actividades en materia de educación en DDHH.
- Salud: no existen actuaciones en ejecución en este sector, habiendo finalizado aquellas que fueron financiadas en el PAE 2006-2008. No se incentivarán nuevas intervenciones en este sector, excepto aquellas en el marco de la Acción Humanitaria, en caso de que circunstancias de emergencia así lo demanden.
- Sostenibilidad ambiental, cambio climático y hábitat: las actuaciones en ejecución en este sector, todas ellas de base territorial, cumplirán en 2011 su ciclo completo, por lo que no se incentivarán nuevas intervenciones. No obstante, se desarrollarán actuaciones para garantizar la transversalización efectiva de la sostenibilidad ambiental, especialmente en los sectores de Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza y Agua y Saneamiento.
- Ciencia, Tecnología e innovación: El PND apuesta fuertemente por la innovación social y la I+D como estrategias transversales de intervención. Ello, unido a la ventaja comparativa de la CE en los sectores seleccionados y a la fluida e intensa relación entre Universidades y centros de investigación españoles y colombianos, hace de la ciencia, la tecnología y la innovación una estrategia muy relevante en todos los sectores de actuación. La transferencia de conocimiento y el fortalecimiento o creación de capacidades en todos los sectores se apoyarán en las citadas estrategias de intervención. Adicionalmente, a través de los programas de becas de post-grado y de cooperación universitaria (PCI) y de colaboración entre instituciones homólogas españolas y colombianas se fortalecerán las estructuras de educación superior y de investigación de Colombia.
- Cultura y desarrollo: Se abordará como un ámbito de actuación que cruza los 4 sectores de intervención. En el sector Construcción de la Paz se desarrollarán actuaciones de promoción de la cultura de la paz y la cultura de DDHH; en el sector de Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza, se impulsarán las industrias culturales y, a través del programa de “Patrimonio para el Desarrollo” de AECID se apoyará la gestión sostenible del patrimonio cultural para el desarrollo a través de procesos de conservación, restauración, uso social de los bienes patrimoniales materiales e inmateriales, desde una perspectiva económica, cultural y de participación ciudadana y local, apoyando intervenciones en situaciones de conflicto y emergencia, así como intervenciones de mejora de habitabilidad en entornos patrimoniales. Las Escuelas-Taller serán instrumentos privilegiados de formación de empleo cualificado, al tiempo que contribuirán a preservar el rico patrimonio cultural e histórico de Colombia. Finalmente, se impulsará la construcción del Centro Cultural de España en Bogotá.
- Migración y desarrollo: existen algunas iniciativas en ejecución, mayoritariamente financiadas por CCAA a través de ONGD españolas, que continuarán con su proceso de implementación.

Se apoyarán iniciativas de cooperación triangular entre España, Colombia y terceros países de menor grado de desarrollo relativo y se fomentará la cooperación Sur-Sur.

Adicionalmente a los 4 sectores, se desarrollarán actuaciones en el ámbito estratégico de la Acción Humanitaria.

En todas las actuaciones del presente MAP se priorizará a los grupos poblacionales en situaciones de alta vulnerabilidad ante la violencia en el país, concretamente las víctimas del conflicto armado, las poblaciones afrodescendientes y pueblos indígenas, y la población campesina. Además, el MAP priorizará a las mujeres (el 50,6% de la población colombiana<sup>56</sup>).

**Priorización Geográfica** Para la definición de **prioridades geográficas** se partió de la hipótesis de la idoneidad de los departamentos y regiones que resultaron priorizados en el PAE (los departamentos de Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Chocó, Antioquia, Bolívar y la región de la Sierra Nevada de Santa Marta, y Bogotá D.C). Uno de los criterios para dicha concentración geográfica fue la presencia, experiencia y grado de conocimiento de dichos territorios (calidad de las contrapartes, dinámicas del conflicto en dichas regiones, etc.) por parte de los diversos actores de la CE. La concentración geográfica realizada en el PAE permitió una notable focalización de esfuerzos y actuaciones a nivel territorial y un profundo conocimiento de dichas regiones, generándose importantes relaciones de confianza con las entidades públicas locales y con diversos actores de la sociedad civil. Dicho criterio, combinado con el IDH a nivel departamental y con indicadores de incidencia del conflicto armado en los diferentes departamentos como tercer criterio, dan como resultado una pertinencia elevada de la intervención de la CE en los mismos Departamentos y zonas geográficas definidos en el PAE. En el departamento del Atlántico se iniciará una estrategia de salida gradual, dando continuidad a las actuaciones en proceso, pero no incentivando nuevas actuaciones.

No obstante esta priorización, considerando las dinámicas cambiantes del conflicto, se establece un criterio de flexibilidad para facilitar la modificación de las zonas prioritarias en caso de que existan circunstancias que así lo aconsejen. También se trabajará tomando en consideración la coherencia territorial por encima de las fronteras departamentales, para que se pueda intervenir en regiones de convergencia de varios departamentos, pese a que alguno de ellos no sean prioritarios para la CE<sup>57</sup>.

### **Cooperación Delegada**

La reciente certificación de la AECID como entidad capaz de recibir recursos de instituciones de la UE abre las puertas para poder ejecutar recursos de la Comisión y otras instituciones europeas, siempre que sean actividades dentro de los 4 sectores priorizados. La ejecución de recursos de otros Estados miembros, que reconocen el valor agregado de España en dichos sectores, es otra opción de cooperación delegada.

#### **4.1.1. Sectores de intervención o asociación en el país**

##### **Sector: Construcción de la Paz**

##### **Ventajas comparativas de la CE en el sector de Construcción de la Paz.**

La Constitución Española menciona en su preámbulo que *“la Nación española proclama su voluntad de colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz*

---

<sup>56</sup> DANE 2009.

<sup>57</sup> Como ejemplo, la región de “Los Montes de María”, que afecta a los Departamentos de Bolívar, Córdoba y Sucre, o la “Sierra Nevada de Santa Marta”, que incluye los Departamentos de Magdalena, Guajira y El Cesar.

*cooperación entre todos los pueblos de la Tierra*". Adicionalmente, las ricas y variadas relaciones de intercambio y la privilegiada capacidad de interlocución de España en América Latina, han permitido su relevante participación en la resolución de diversos conflictos en la región. La vocación española de constituirse en un "activo constructor de paz" y su experiencia en la resolución de conflictos suponen, por tanto, un elemento primordial de la ventaja comparativa en este sector. La existencia de numerosos centros de investigación especializados en la construcción de la paz y en la resolución de conflictos es un segundo elemento. Un tercer elemento viene dado por la trayectoria, experiencia, conocimiento y nivel de interlocución de los diferentes actores de la CE en este sector en Colombia. La elevada valoración que tanto las instituciones del Estado como la sociedad civil colombiana conceden a la trayectoria de la CE en materia de Construcción de la Paz constituye, asimismo, un factor fundamental en la definición de la ventaja comparativa. En cuarto lugar, la importante cantidad de documentos estratégicos en materia de construcción de la paz: en 2007 se elaboró la Estrategia de Construcción de Paz, subrayándose el papel proactivo de España en la materia. Posteriormente, el PD 2009-2012 establece la Construcción de la Paz como prioridad sectorial y como enfoque de actuación de la CE en los países en conflicto o post-conflicto armado que debe permear todas las acciones desarrolladas en estos contextos.

#### **Valoración del país socio del sector de Construcción de la Paz**

De los diálogos nacionales y regionales llevados a cabo con la institucionalidad pública y con la sociedad civil, se desprende un consenso sobre la pertinencia del sector y su alto nivel de alineamiento con el PND. Se destaca la pertinencia de que la CE apoye y contribuya a fortalecer instituciones y sociedad civil enfocadas a garantizar el acceso de las víctimas a sus derechos de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. En especial, se subraya la importancia de apoyar el desarrollo de la Ley de Reparación a Víctimas y Restitución de Tierras y la gobernabilidad territorial. Asimismo, se propone una articulación de este sector con el sector de Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza, a fin de apoyar emprendimiento económico y medios de vida dignos para personas en situación de vulnerabilidad afectadas por el conflicto y la restitución de tierras. Se subraya y valora asimismo la capacidad de la CE de acompañar procesos en materia de DDHH, especialmente en la elaboración de políticas públicas de promoción y protección de los mismos.

Las principales políticas públicas relacionadas con el sector son las siguientes (para mayor información ver **anexo 10: Principales políticas y programas en Colombia**, donde se realiza un análisis de las mismas vinculándolas a los 4 sectores del MAP):

Tabla 1. Principales políticas públicas relacionadas con el sector Construcción de la Paz

Sector III PD	Eje PND	Estrategia/Política sectorial
Construcción de la paz	Eje 4: Consolidación de la paz  Eje 2 Crecimiento Económico Sostenible y Competitividad (en el componente agropecuaria y desarrollo rural – restitución de tierras-)  Eje 6: Soportes transversales de la prosperidad democrática	Ley 1448/2011: Atención, Asistencia y Reparación Integral a las víctimas del conflicto armado interno.
		Ley 975/2005: Ley de Justicia y Paz.
		Ley 1421/2010 Prorroga la Ley 418/1997
		Ley 434/1998, por la que se crea el Consejo Nacional de Paz
		CONPES <sup>58</sup> 3554: Política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales.
		Política Pública en Derechos Humanos y DIH
		Política Integral de DDDHH y DIH del Ministerio de Defensa.
		Protección a defensores/as de DDHH y líderes/as sociales.
		CONPES 3590: Consolidación de los mecanismos de búsqueda e identificación de las personas desaparecidas.
		Política de Consolidación de Lucha contra la Impunidad.
		Política de Atención a la Población Desplazada.
		Política Pública Nacional de Equidad de Género
		Resolución 1325 sobre Mujeres, Paz y Seguridad del Consejo de Seguridad de NNUU y anexas (1820 y 1888).
		Ley 1098/2006 Código de la Infancia y la Adolescencia
CONPES 3673. Política de Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por parte de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley y de Grupos Delictivos Organizados.		
Auto N° 251/2008, donde la Corte Constitucional para proteger los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento forzado		

Con base en las políticas públicas indicadas en la Tabla 1, se trabajarán 4 componentes:

### Componentes y líneas de acción

Componentes	Líneas de Acción
<b>Gobernabilidad para la paz</b>	Verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición Transparencia y control político Diálogo social y participación ciudadana Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR)
<b>Derechos Humanos y Justicia</b>	Promoción y protección de los DDHH y prevención de las violaciones de DDHH e infracciones al DIH Lucha contra la impunidad y acceso a la justicia No discriminación
<b>Culturas de Paz</b>	Educación para la Paz Transformación pacífica de conflictos
<b>Transversalización de enfoques:</b>	Enfoque basado en DDHH Construcción de Paz

<sup>58</sup> Los documentos CONPES (Consejo Nacional de Política Económica y Social) además de definir las líneas de política, estrategias y responsabilidades a cumplir por parte de las diferentes entidades, designa los recursos para la implementación de las políticas públicas.

En el primer componente, “Gobernabilidad para la Paz”, con la aprobación de la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras, se apoyará a la nueva institucionalidad a nivel central y territorial<sup>59</sup>, que deberá responder al restablecimiento y a la garantía de los derechos de las víctimas del conflicto armado. Bajo este mismo marco, se apoyará a la institucionalidad competente y a la sociedad civil para que las víctimas y sus organizaciones tengan una participación efectiva en los espacios institucionales y sociales creados por la Ley. Asimismo, se apoyará la agilización de los procesos en el marco de la Ley de Justicia y Paz, garantizando los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas. También se acompañará el desarrollo de políticas públicas relacionadas con DDR y el monitoreo del proceso de reintegración, manteniendo la priorización en el apoyo a las víctimas y sus organizaciones. Igualmente, incluirá acciones de fortalecimiento de mecanismos de control y transparencia política, mediante el apoyo a iniciativas de veedurías ciudadanas, de observación electoral y de seguimiento al desempeño del legislativo.

El segundo componente, “DDHH y Justicia”, apoyará iniciativas y espacios de trabajo tripartito, liderados por los actores institucionales y de la sociedad civil colombiana, con el acompañamiento de la comunidad internacional. Muestras de estas iniciativas son el proceso participativo de construcción de la Política Pública Integral de DDHH, en el marco de la implementación de la Declaración Conjunta de DDDHH, así como los procesos de protección a líderes sociales y defensores/as de DDHH, entre los que destaca la Mesa de Garantías y la consolidación de un sistema de protección integral. Se apoyarán estrategias que estimulen el diálogo entre la sociedad civil y el Estado, el fortalecimiento de las instituciones estatales encargadas de la protección y garantía de los DDHH, y el apoyo a iniciativas de la sociedad civil, contribuyendo específicamente al fomento de las agendas de equidad de género y de enfoque diferencial con poblaciones indígenas y afrocolombianas, así como con jóvenes. Por otro lado, se fortalecerán las capacidades de las instituciones del sistema de administración de justicia para reforzar el acceso a la justicia de personas en condición de vulnerabilidad, así como la reducción de la impunidad por violaciones de DDHH.

El tercer componente “Culturas de Paz”, se llevará a cabo fortaleciendo capacidades para la paz, tanto a nivel local como nacional, apoyando por un lado al Ministerio de Educación en su labor de promoción de culturas de paz y educación para la paz, y de manera particular en la implementación del Plan Nacional de Educación en DDHH, donde se trabajará conjuntamente con la Defensoría del Pueblo y el Programa Presidencial para los DDHH y DIH. Articuladamente con esta línea, se promocionarán iniciativas y acciones concretas que la sociedad civil colombiana está llevando a cabo de construcción y fortalecimiento de espacios de culturas de paz e incidencia en las agendas de paz, con especial énfasis en los procesos comunitarios y los derechos de las mujeres y comunidades étnicas, fomentando el protagonismo de niños, niñas y jóvenes.

Como cuarto componente, “Transversalización de enfoques”, el sector desarrollará la inclusión de los enfoques de construcción de paz y el enfoque basado en DDHH, incluyéndolos de manera transversal en todas las actuaciones de la CE, facilitando mayor coherencia y contribución por parte de todos los sectores al objetivo general del MAP.

---

<sup>59</sup> la Unidad Administrativa Especial para la atención y Reparación Integral a las víctimas del conflicto, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural



### **Titulares de Derechos**

Víctimas del conflicto armado, víctimas de violaciones de DDHH e infracciones al DIH y población en situación de vulnerabilidad. Por su discriminación histórica, que se reproduce y exacerba en el contexto del conflicto armado, se hará especial énfasis en mujeres, además de en pueblos indígenas, población afrodescendiente, jóvenes, niños y niñas y población LGBTI.

### **Socios locales con los que se trabajará en el sector Construcción de la Paz**

El PND 2011-2014 establece la “consolidación de la paz” y los llamados “soportes transversales de la prosperidad democrática” como ejes centrales de actuación para los próximos 4 años de gobierno. Estos ejes han definido una serie de temáticas que son competencia de diversas instituciones del Estado colombiano que se erigen como socias estratégicas del sector de Construcción de la Paz. Entre ellas destacan el Ministerio de Justicia y las instituciones del sistema de administración de justicia –Altas Cortes, Fiscalía y Ministerio Público-, en lo referente a la lucha contra la impunidad, acceso a la justicia, fortalecimiento del Estado de Derecho y derechos de las víctimas del conflicto armado, donde en particular se trabajará con la Unidad Administrativa de Atención y Reparación Integral a Víctimas, así como con la Agencia Presidencial para la Acción Social, o quien haga sus veces, en su competencia de atención a víctimas; el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en materia de restitución de tierras y la Unidad Administrativa especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas; el Ministerio de Interior en lo referente a protección de la vida e integridad, así como derechos de los pueblos indígenas y poblaciones afrodescendientes; la Presidencia de la República, en lo que tiene que ver con la política pública integral de DDHH y DIH y la promoción y protección de los DDHH, los derechos de la niñez y la juventud, Pueblos Indígenas y Población Afrodescendiente y las políticas de reintegración de la población desmovilizada; el Ministerio de Educación, para la promoción de culturas de paz y la Alta Consejería Presidencial para la Mujer en lo referente a la prevención y visibilización de las violencias en contra de las mujeres en el marco del conflicto armado.

Son socios de referencia en el nivel territorial: la institucionalidad pública como gobernaciones y alcaldía, las autoridades étnicas, como Autoridades Indígenas y sus Asociaciones; los Consejos Comunitarios, las Organizaciones étnico-territoriales y Sociales Afrodescendientes y Consultivas de comunidades negras.

Las organizaciones promotoras y defensoras de los derechos de las víctimas, defensoras de los DDHH y la sociedad civil colombiana que trabajan por la promoción de las culturas de paz y la incidencia en las agendas de paz, junto con las Universidades y centros de investigación, se constituyen en aliados fundamentales para el desarrollo de las actuaciones del sector a nivel de sociedad civil.

### **Actores de la CE con los que se trabajará y papel de cada uno de ellos en el sector Construcción de la Paz**

El actor principal de la CE en el sector será la AECID con un doble papel: como cofinanciador de los programas y proyectos de fortalecimiento de instituciones del Estado y de la sociedad civil colombiana, y como interlocutor con las diferentes instituciones del Estado colombiano para apoyar la elaboración de políticas públicas, facilitando la participación de la sociedad civil colombiana en dichos procesos.

Las CCAA y EELL financiarán actuaciones a ONGD españolas para fortalecer organizaciones de la sociedad civil colombiana, y desarrollarán intervenciones directas con sus respectivos homólogos (departamentos y municipios).

Las ONGD españolas son actores claves, en particular en el apoyo, acompañamiento y fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil colombiana: plataformas de defensores de DDHH, organizaciones de población afrodescendiente, indígena, de mujeres, de víctimas, gremios, sindicatos, etc.

Las distintas instancias de la Administración española serán actores importantes para el intercambio de experiencias y asistencia técnica con sus homólogas colombianas, de manera particular en DDHH y fortalecimiento institucional.

Por último, las universidades y centros de investigación españoles, en alianza con la academia y la sociedad civil colombiana, serán igualmente actores destacados.

### **Sector: Género en Desarrollo**

#### **Ventajas comparativas de la CE en el sector de Género en Desarrollo**

Durante los últimos años España ha dado grandes pasos para avanzar en la igualdad real entre hombres y mujeres. La ley contra la Violencia de Género y la Ley de Igualdad han sido importantes hitos en este sentido, y han convertido a España en un referente internacional en materia de igualdad de género. Este impulso hacia la igualdad entre hombres y mujeres ha trascendido a su política de cooperación internacional, creándose en el año 2008 la Estrategia de Género en Desarrollo de la Cooperación Española.

España es el primer donante del sector Género en Desarrollo en Colombia, cuenta con elevadas capacidades técnicas, larga trayectoria y liderazgo reconocido por las instituciones del Estado (nacionales, departamentales y municipales) y los movimientos de mujeres, siendo este sector un gran activo de la CE tanto como sector específico como en su componente de transversalidad. Así quedó recogido en la evaluación realizada en el año 2010, que destacó que la puesta en marcha de la Estrategia de igualdad de género de la CE en Colombia desde 2008 contribuyó a mejorar la calidad y la eficacia de la ayuda española en este periodo.

En Colombia, la ventaja comparativa española destaca en la lucha por la erradicación de todas las formas de violencia hacia las mujeres, el apoyo para la creación de políticas de igualdad de género a nivel nacional y territorial, así como en el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones y redes de mujeres y/o feministas para la exigibilidad de sus derechos y su participación política y social.

#### **Valoración del país socio del sector Género en Desarrollo**

Instituciones del Estado y movimientos de mujeres reconocen el importante papel que la CE ha desarrollado en la creación y puesta en marcha de políticas municipales de igualdad de género en las ciudades de Bogotá, Medellín, Pasto, Cartagena, Cali y Quibdó. Por ello, el programa bilateral de políticas públicas de igualdad de género de la AECID quedó recogido como una buena práctica de cooperación internacional en Colombia en el Acta de seguimiento de la VII Comisión Mixta de octubre de 2009.

En los diálogos nacionales y regionales celebrados en el proceso de elaboración del MAP, el sector Género en Desarrollo recibió un alto respaldo por parte de las instituciones

públicas y la sociedad civil colombiana, así como de la comunidad internacional a través de la Mesa de género de la CI.

Las principales políticas públicas relacionadas con el sector son las siguientes:

**Tabla 3. Principales políticas públicas relacionadas con el sector Género en Desarrollo**

Sector III PD	Eje PND	Estrategia/Política sectorial
<b>Género en desarrollo</b>	Eje 3: Igualdad de Oportunidades para la Prosperidad Social	<b>Ley 1257/ 2008.</b> <i>Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.</i>
		<b>Ley estatutaria 1475/2011.</b> <i>Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones.</i>
		<b>Ley 581/2000</b> <i>Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público</i>
		<b>Ley 823/2003.</b> <i>Sobre igualdad de oportunidades para las mujeres</i>
		<b>CONPES 140.</b> <i>Modificación a CONPES 91: “Metas y Estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo Del Milenio-2015”</i>
		<b>Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)</b> Protocolo Facultativo Firmado (1999) y ratificado (2001)
		<b>Ley 1450 “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014”</b> <b>Art. 177</b> <i>“El Gobierno Nacional adoptará una política pública nacional de Equidad de Género para garantizar los derechos humanos integrales e interdependientes de las mujeres y la igualdad de género”</i>

### Componentes y líneas de acción

Las acciones en este sector se estructuran conforme a la siguiente tabla:

**Tabla 4. Componentes y líneas de Acción del Sector Género en Desarrollo**

Componentes	Líneas de Acción
<b>Eradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres</b>	Acceso a la justicia para mujeres y niñas Políticas públicas para la prevención atención y protección de mujeres víctimas Sensibilización y denuncia
<b>Participación política y social para la incidencia y el ejercicio de derechos de las mujeres</b>	Fortalecimiento a los procesos organizativos de las mujeres y/o feministas Fomento de la participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones e incidencia para el posicionamiento de las agendas de las mujeres
<b>Políticas públicas y mecanismos de igualdad de género</b>	Apoyo a la creación/fortalecimiento de los mecanismos y políticas de igualdad de género nacionales y territoriales, y sus espacios de rendición de cuentas Apoyo a la creación/ fortalecimiento de Sistemas de información, seguimiento y evaluación de políticas de igualdad
<b>Transversalidad del enfoque de género</b>	Incorporación del enfoque de género en la práctica, instrumentos y acciones de la CE

El primer componente, Eradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres, apoyará a la institucionalidad competente a nivel nacional para la difusión, reglamentación

y puesta en marcha de la Ley 1257 de erradicación de todas las violencias hacia las mujeres, así como contribuir a mejorar el acceso a la justicia de las mujeres y niñas víctimas de violencia de género. Entre otras acciones, se trabajará con la Fiscalía General de la Nación y la ACPEM. También se apoyará a la sociedad civil, especialmente las organizaciones y redes de mujeres para realizar incidencia y denuncia. En el nivel territorial, se fortalecerá la implementación de la Ley promoviendo políticas públicas para la prevención, protección y atención de las víctimas de violencia de género.

El segundo componente, Participación política y social para la incidencia y el ejercicio de derechos de las mujeres, promoverá la participación política y social de las mujeres, el fortalecimiento de sus procesos organizativos y su participación en los espacios de tomas de decisiones. Se fortalecerá a los órganos competentes para la implementación y seguimiento de la Ley 1575 de Reforma Política, promoviendo además una mayor participación política de las mujeres jóvenes, afrodescendientes e indígenas. Se realizará seguimiento a la ley 581 de 2000 para asegurar al menos el 30% de mujeres en los cargos decisorios de la Administración Pública. Por otro lado, se apoyará la actividad de la Bancada de Mujeres del Congreso de la República, espacio que reúne a todas las mujeres de los partidos políticos para realizar incidencia a favor de los derechos de las mujeres y situar sus intereses en la agenda legislativa. Finalmente, se prevé fortalecer a las organizaciones y redes de mujeres/feministas a nivel nacional y territorial para posicionar sus agendas y promover el real ejercicio de derechos, especialmente mujeres indígenas, afrodescendientes, jóvenes, campesinas y cabezas de familia.

El tercer componente, Políticas públicas y mecanismos de igualdad de género, apoyará la creación e implementación de la política nacional de equidad de género que impulsa la ACPEM mediante el fortalecimiento de sus capacidades institucionales. A nivel territorial, se apoyará la creación o consolidación de políticas públicas de igualdad de género y su institucionalización en los entes territoriales, en articulación con las demandas de las organizaciones y redes de mujeres y/o feministas. En ambos niveles se trabajará en el fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y seguimiento de las políticas de igualdad.

El cuarto componente, Transversalidad del enfoque de género, dará continuidad a la trayectoria marcada en los últimos años para transversalizar el enfoque de género en todas las actuaciones de la CE, siendo este un elemento fundamental para el logro del objetivo del MAP de apoyar la construcción de la paz.

### **Titulares de derechos**

Por su situación de discriminación histórica, las titulares de derechos del sector género en desarrollo son las mujeres, jóvenes y niñas colombianas, que conforman el 50,6% de la población del país. Dentro de estas se dará prioridad a las mujeres afrodescendientes, indígenas, campesinas y cabeza de familia.

### **Socios locales con los que se trabajará en el sector Género en Desarrollo**

A nivel nacional será prioritario el trabajo con los tres poderes del Estado. Con el poder ejecutivo, se trabajará con la ACPEM y con el Ministerio de Protección Social, o quien haga sus veces. Con el poder legislativo, será socio principal la Bancada de Mujeres constituida por las mujeres congresistas. Respecto al Poder Judicial, principalmente con la Fiscalía General de la Nación, entre otros. Los órganos de control (Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación) son también socios priorizados.

A nivel territorial, se trabajará con los Departamentos y Municipios (Gobiernos, Concejos y Órganos de Control) de las zonas geográficas priorizadas en el MAP.

Respecto a la sociedad civil, este sector contará como socias a las plataformas, redes y organizaciones de mujeres y /o feministas a nivel nacional y regional, centros de estudios universitarios de género, los procesos organizativos de las mujeres indígenas, afrodescendientes y jóvenes y las organizaciones mixtas que trabajen en la defensa de los derechos de las mujeres y la igualdad de género.

### **Actores de la CE con los que se trabajará y papel de cada uno en el sector Género en Desarrollo**

La AECID liderará en la CE el fortalecimiento institucional y el apoyo para la creación y puesta en marcha de políticas nacionales y territoriales de igualdad de género. También promoverá acciones con el poder legislativo para la creación de leyes a favor de los derechos de las mujeres, y con el poder judicial para avanzar en un mejor acceso de las mujeres al sistema de justicia en los casos de violencia de género.

CCAA y EELL tienen gran relevancia en el sector por el papel que puede ejercer en el fortalecimiento institucional de sus homólogos colombianos (departamentos y municipios), y la sociedad civil organizada en el país, a través de la financiación a ONGD españolas.

Las ONGD españolas tienen un papel clave en este sector por su experiencia, relación de cercanía y confianza con sus homólogas colombianas y amplia presencia en el territorio colombiano. El fortalecimiento de las redes y organizaciones de mujeres y/o feministas y el apoyo a los procesos organizativos de mujeres indígenas, afrodescendientes y jóvenes, son ámbitos prioritarios de intervención para estos actores de la CE.

Otras entidades españolas relevantes para el sector son el Instituto de la Mujer, a través de su convocatoria "Mujeres y Desarrollo" y las Unidades de Igualdad en las universidades españolas.

### **Sector: Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza**

#### **Ventajas comparativas de la CE en el sector Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza.**

El valor agregado de la CE se basa en su amplia experiencia de trabajo en Colombia, tanto por parte de la AECID como de CCAA y de ONGD. Algunas de estas experiencias son consideradas prácticas exitosas<sup>60</sup> debido a su innovador enfoque de trabajo, basado en el intercambio de experiencias y conocimiento, y a la participación coordinada de instituciones locales y universidades con enfoque territorial. Adicionalmente, la existencia de instrumentos de la CE (FONPRODE, Programa de Patrimonio para el Desarrollo) con elevada potencialidad de impacto en un contexto como el colombiano, aportan un segundo elemento de ventaja comparativa para este sector. La exitosa experiencia de España en desarrollo local supone otra ventaja comparativa. La presencia de organizaciones sindicales españolas en Colombia, su fluida relación con sus homólogos colombianos, así como la potencialidad de las empresas españolas como actores de desarrollo, completan las ventajas comparativas de la CE en este sector.

---

<sup>60</sup> La reunión de evaluación y seguimiento de la COMIX, celebrada en 2010, destacó la buena práctica que suponía el Programa ERICA (España y sus Regiones Intercambian Conocimientos con Antioquia)

### Valoración del país socio del Sector Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza.

De los diálogos nacionales y territoriales llevados a cabo, se desprende un elevado consenso sobre la pertinencia del sector y un alto alineamiento con el PND. El Gobierno ha manifestado la intención de reducir significativamente las tasas de pobreza extrema, pobreza, desempleo e informalidad laboral. El desarrollo rural y agropecuario es una de las locomotoras identificadas como prioritarias por el Gobierno, que adquirirá especial relevancia a partir de los procesos de restitución de tierras que se prevén. Hay interés en el fortalecimiento del trabajo asociativo y el apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas, base del tejido productivo nacional.

La institucionalidad valora la importancia de la formación pertinente y la orientación e intermediación laboral, que permitan elevar los índices de vinculación de personas trabajadoras a la economía formal. Se propone así mismo avanzar en la articulación del sector privado en las agendas de desarrollo nacionales, departamentales y/o regionales. Se prevé fomentar los espacios de participación de la sociedad civil en la definición, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

Hay consenso en enfatizar las actuaciones con mujeres, jóvenes, poblaciones afrodescendientes, indígenas y campesinado, desde un enfoque diferencial y territorial. De esta forma, se implementarán estrategias que tengan en cuenta las particularidades propias de cada colectivo (enfoque diferencial) y que partan de las capacidades endógenas de cada territorio (enfoque territorial).

Las principales políticas públicas relacionadas con el sector son las siguientes:

**Tabla 5. Principales políticas públicas relacionadas con el sector Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza**

Sector III PD	Eje PND	Estrategia/Política sectorial
Crecimiento económico para la reducción de la pobreza	Eje 2: Crecimiento sostenible y competitividad  Eje 3: Igualdad de Oportunidades para la Prosperidad Social  Eje 5: Sostenibilidad Ambiental y prevención del Riesgo  Eje 6: Soportes transversales de la prosperidad democrática	CONPES 3527. <i>Política Nacional de Competitividad y Productividad.</i>
		La Ley 1014/2006 de Fomento a la Cultura del Emprendimiento.
		CONPES 3484. <i>Política Nacional para la Transformación Productiva y la Promoción de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas: un esfuerzo público-privado.</i>
		CONPES 3659. <i>Política Nacional para la Promoción de las Industrias Culturales en Colombia.</i>
		CONPES 3639. <i>Política de Desarrollo Empresarial para el Sector de la Economía Solidaria.</i>
		Ley 1429/2010 de <i>Formalización y Generación de Empleo.</i>
		CONPES 3658. <i>Recuperación de Centros Históricos.</i>
		CONPES 3616. <i>Lineamientos de la Política de Generación de Ingresos para la Población en Situación de Pobreza Extrema y/o Desplazamiento.</i>
		Ley 1413/2010 de <i>Economía del Cuidado.</i>
		Ley 1450 por la cual se expide el PND 2010-2014 (el cual menciona la elaboración de una política de desarrollo rural y una política de desarrollo económico local).

### Componentes y líneas de acción del sector

Desde el trabajo desarrollado en este sector se contribuirá a un **modelo de crecimiento económico incluyente**, respetuoso con el medioambiente y con la identidad cultural de



las comunidades, orientado a la reducción de la pobreza y de la inequidad, que fomente la cohesión social y que esté basado en los postulados del trabajo decente. Con ello, se pretende contribuir a garantizar los derechos económicos de la población, desde un enfoque territorial, respetando las prácticas ancestrales de los grupos étnicos y sin poner en riesgo la soberanía alimentaria. Especial atención se prestará a iniciativas de desarrollo rural vinculadas al proceso de restitución de tierras, a fin de contribuir a fortalecer las capacidades productivas de los pequeños propietarios de tierras restituidas.

Como primer componente, Desarrollo económico para la reducción de la inequidad con enfoque territorial, se apoyarán iniciativas que contribuyan al desarrollo económico, basadas en las vocaciones productivas y en las prioridades de desarrollo de los territorios, para lograr un crecimiento económico inclusivo. Para ello, se buscará la participación de los sectores más vulnerados en sus derechos económicos y sociales. Cabe destacar la apuesta por la innovación y el intercambio de conocimiento en aquellos temas donde España cuenta con un valor añadido, así como el uso de instrumentos financieros innovadores para apalancar iniciativas de desarrollo que reduzcan la inequidad y creen empleo digno. Asimismo, se impulsarán las industrias culturales y se apoyará la gestión sostenible del patrimonio cultural para el desarrollo a través de procesos de conservación, restauración, uso social de los bienes patrimoniales, materiales e inmateriales, desde una perspectiva económica, cultural y de participación ciudadana y local.

El segundo componente, Empleo digno y derechos laborales, apoyará los esfuerzos dirigidos a la prevención, promoción y protección de los derechos laborales, impulsando el desarrollo y monitoreo de la aplicación de acuerdos internacionales y políticas nacionales y fortaleciendo el movimiento sindical para el diálogo social. También se apoyarán las políticas activas de empleo a través de iniciativas de formación pertinente para el empleo e intermediación laboral. Las Escuelas-Taller serán instrumentos privilegiados de formación y promoción de empleo cualificado.

Como tercer componente, Empresa y DDHH, se impulsará el conocimiento por parte del sector público, del sector privado y de la sociedad civil, de los “Principios Rectores sobre las empresas y los DDHH de las NNUU para proteger, respetar y remediar”. Con ello se pretende contribuir a que dichos principios se incorporen gradualmente en las políticas públicas y en el quehacer de las empresas en Colombia, de forma que se impulsen estrategias de articulación público-privada, políticas de RSE y relaciones sector privado-sociedad civil en un marco del respeto a los DDHH. La inversión de RSE de las empresas españolas se vinculará progresivamente a iniciativas estratégicas de desarrollo, en coordinación con otros actores de la CE.

**Tabla 6. Componentes y líneas de Acción del Sector Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza**

Componentes	Líneas de Acción
<b>Desarrollo económico para la reducción de la inequidad con enfoque territorial</b>	Fortalecimiento del tejido productivo y apoyo al emprendimiento Innovación para el desarrollo
<b>Empleo Digno y Derechos Laborales</b>	Seguimiento y aplicación de acuerdos internacionales y políticas nacionales Diálogo social y fortalecimiento sindical Fortalecimiento de capacidades para el empleo
<b>Empresa y Derechos Humanos</b>	Responsabilidad Social Empresarial Negocios inclusivos

### **Titulares de derechos**

Población en situación de vulneración de sus derechos económicos y sociales y con potencialidades endógenas de desarrollo, con especial atención a mujeres, población afrodescendiente, indígenas, campesinos, jóvenes y víctimas del conflicto armado. Cabe destacar una particular atención a la población rural en el marco de procesos de desarrollo rural vinculados a los procesos de restitución de tierras.

### **Socios locales con los que se trabajará en el sector de Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza.**

Los Ministerios de Comercio, Industria y Turismo (MCIT); de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR); de Protección Social; y de Cultura y la APASCI, o quien haga sus veces, como Coordinadora de la Red de Superación de Pobreza Extrema UNIDOS, tienen competencias en el nivel nacional para definir e implementar las políticas en este sector, conforme a los componentes y líneas estratégicos definidos. El DNP es el encargado de impulsar la política prevista de desarrollo local y el Ministerio de Agricultura de la política de desarrollo rural.

El Banco de Comercio Exterior de Colombia (BANCOLDEX) es un socio clave, no solo en el ámbito financiero y de inversión, sino como aliado estratégico en la consecución de objetivos de desarrollo ya que el PND le ha dado un mandato de agencia de desarrollo.

Finalmente, en el orden nacional actores como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA); el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA); el Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (INCODER); el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) son fundamentales para garantizar la relación nacional – local.

Las Entidades territoriales (Gobernaciones, Alcaldías, Entidades étnicas), así como Universidades, Escuelas Taller, Agencias de desarrollo local, Cámaras de Comercio, organizaciones sindicales, Consejos comunitarios, Juntas de acción comunal, Gremios, Asociaciones de productores, Cajas de compensación familiar, Entidades microfinancieras, ONGD especializadas y Sector privado, son aliados imprescindibles para generar actuaciones integrales y complementarias en los territorios priorizados.

### **Actores de la CE con los que se trabajará y papel de cada uno de ellos en el sector Crecimiento Económico para la reducción de la pobreza**

El actor principal de la CE en el sector será la AECID, que tendrá un doble papel, como co-financiador de programas y proyectos del sector, y como interlocutor con las diferentes instituciones del Estado colombiano (a nivel nacional y local) para apoyar la elaboración de políticas públicas, y con otros actores relacionados con las políticas del sector (gremios, asociaciones, Universidades, sindicatos, etc). Adicionalmente, la AECID incentivará la coordinación de actividades con otras instituciones españolas relevantes, tanto de la AGE (otros ministerios y entidades descentralizadas), instituciones de conocimiento (Universidades, centros de innovación, tecnológicos, etc.), sindicatos; y Sector privado (especialmente Gremios, Organizaciones empresariales, empresas de economía social), en especial aquellas basadas en el intercambio y transferencia de experiencias, modelos y conocimiento.

CCAA y EELL trabajarán con sus homólogos colombianos (departamentos y municipios, respectivamente) en el diseño de políticas públicas de desarrollo económico, creación de empleo digno y oportunidades laborales.

Las ONGD españolas trabajarán desde una perspectiva territorial, junto con sus socios locales, en iniciativas productivas articuladas con la política pública.

### **Sector: Agua y Saneamiento Básico**

#### **Ventaja comparativa en el sector**

La principal ventaja comparativa de la CE en este sector viene dado por la existencia del Fondo Español de Cooperación para Agua y Saneamiento en América Latina y el Caribe (FCAS), con un aporte de 1.500 millones de dólares para la región. Su objetivo estratégico es la contribución a hacer efectivo el derecho humano al agua<sup>61</sup> y superar la Meta 3 del ODM 7: “reducir para 2015 a la mitad el porcentaje de personas sin acceso a agua y saneamiento básico”. Su elevada capacidad de movilización de recursos, su alta potencialidad de impacto y su pertinencia en el contexto colombiano, con zonas rurales con bajos indicadores de acceso al derecho al agua y al saneamiento básico, hacen de este instrumento un elemento de valor agregado fundamental. Un segundo elemento viene dado por la amplia experiencia de España en materia de gestión y ordenamiento de cuencas hidrográficas y recursos hídricos (Confederaciones de Cuencas Hidrográficas, Consejo Nacional del Agua y organismos de cuenca), así por ejemplo, la Unión Europea ha tomado el modelo español de gestión de Cuencas como base de la Directiva Europea Marco del Agua. Un último elemento a destacar es la amplia experiencia en la gestión de servicios públicos de agua y saneamiento.

#### **Valoración del país sobre el sector**

El Gobierno colombiano y los Departamentos y municipios de intervención del FCAS valoran positivamente el creciente apoyo de la CE en el sector mediante proyectos y programas para la ampliación de la accesibilidad al agua potable y al saneamiento básico en el marco de la política nacional de Planes Departamentales de Agua, y la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico, así como en su compromiso de cumplir la metas de los ODM. Igualmente, valoran muy pertinente la inclusión del concepto de gobernabilidad en el sector y consideran valioso el enfoque de derechos contemplado en nuestro marco político de cooperación (III PD, PAS).

Las instituciones subrayan la importancia de priorizar las zonas rurales y periurbanas, siendo esto plenamente coherente con el objetivo general del MAP que persigue contribuir a la construcción de la paz y prevención de conflictos, acompañando políticas de consolidación territorial con población en proceso de retorno o desplazadas por la violencia. En este sentido el Gobierno considera muy valioso el apoyo de la CE en la implementación del Programa “Abastecimiento y saneamiento en zonas rurales de Colombia”, que pretende establecer los lineamientos de política para el sector de agua potable y saneamiento básico en las áreas rurales y, generar las condiciones adecuadas para asegurar el abastecimiento de estos servicios en las zonas rurales, de manera articulada con otras actuaciones.

Las principales políticas públicas relacionadas con el sector son las siguientes:

#### **Tabla 7. Principales políticas públicas relacionadas con el sector Agua y Saneamiento.**

---

<sup>61</sup> Concepto utilizado en el FCAS de la CE, y la posición de Colombia al respecto, según se deriva de la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional

Sector III PD	Eje PND	Estrategia/Política sectorial
Agua y Saneamiento básico	Eje 2: Crecimiento sostenible y competitividad	Ley 142/1994. <i>Privatización de los Servicios Públicos Domiciliarios</i> . CONPES del 5 de agosto de 2011. <i>Política Rural de Agua Potable y Saneamiento</i> . En redacción.
	Eje 5: Sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo	CONPES 3463. <i>Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua, Alcantarillado y Aseo</i> .

### Componentes y líneas de actuación

Desde el comienzo del trabajo del FCAS en Colombia se ha venido priorizando el trabajo en la línea “Garantizar el acceso al agua potable y saneamiento”. Sin embargo y teniendo en cuenta la especificidad del trabajo en un país de renta media alta en situación de conflicto, para los próximos cuatro años la CE en Colombia se plantea hacer énfasis en las otras dos líneas que propone el Plan de Actuación Sectorial de Agua de la AECID: “Gestión Integral del Recurso Hídrico”, y “Gobernanza y Derecho Humano al Agua<sup>62</sup>”, apoyando la participación de organizaciones de usuarios en la supervisión de la gestión de los servicios de agua y saneamiento, y fomentando la participación de las comunidades en la gestión de cuencas hidrográficas, incorporando el enfoque de construcción de paz, inherente a todo el trabajo de CE en Colombia.

Adicionalmente, el sector prevé actuaciones con población en situación de vulnerabilidad causada por desplazamiento forzado por la violencia del conflicto armado o por catástrofes naturales, en especial aquellas derivadas del cambio climático, a través de la gestión de cuencas hidrográficas y de la incorporación de la gestión de riesgos asociados al recurso hídrico.

**Tabla 8. Componentes y líneas de Acción del Sector Agua y Saneamiento Básico**

Componentes	Líneas de Acción
<b>Gestión Integral de Recursos Hídricos</b>	<p>Apoyo a la formulación y ajuste a Planes Participativos de Manejo y Ordenación de Cuencas Hidrográficas POMCA y áreas protegidas.</p> <p>Incorporación de la Gestión de Riesgos asociados al recurso hídrico en los procesos participativos de ordenación de cuencas hidrográficas</p> <p>Promoción del pago por servicios ambientales</p>
<b>Garantizar acceso al agua y saneamiento</b>	<p>Infraestructura para la habitabilidad básica (apoyo al desarrollo de sistemas de agua potable y saneamiento básico rural y periurbano)</p> <p>Infraestructura orientada a la gestión y protección del recurso hídrico (estructuras de regulación, alerta temprana, tratamiento de aguas residuales rurales y periurbanas)</p>
<b>Gobernanza del Recurso Hídrico y Derecho al agua</b>	<p>Promoción y fortalecimiento institucional de organismos públicos, privados y organizaciones comunitarias para la gestión de cuencas, el uso y manejo participativo de los recursos hídricos y la gestión de los servicios de agua y saneamiento con criterios de eficiencia y equidad</p> <p>Fomento de la participación de organizaciones de usuarios en la planificación y veeduría de los servicios de agua y saneamiento</p>

### Titulares de derechos

En los procesos de construcción de la paz, se priorizarán grupos poblacionales afectados por el conflicto en *zonas rurales y en zonas periurbanas, receptoras* de esta población;

<sup>62</sup> Concepto utilizado por el Plan de Actuación Sectorial de Agua de la AECID

población *retornada* o en programas de retorno en zonas rurales y periurbanas. «*Plan de Consolidación Territorial*», se priorizará la participación de las *mujeres* y los *jóvenes* en todos los procesos de intervención y en el acceso al servicio. Por otro lado, con el objeto de contribuir a la prevención de conflictos en torno al recurso hídrico, se priorizarán grupos poblacionales de zonas rurales y periurbanas con conflictos por accesibilidad, disponibilidad, distribución, calidad o por diferencias culturales en el uso del recurso

### **Socios locales con los que se trabajará el sector Agua y Saneamiento.**

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento, es el interlocutor de la CE en el sector, en especial en la priorización, ejecución y seguimiento de los proyectos de agua potable y saneamiento básico de las actuaciones financiadas por el FCAS.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, es el interlocutor para el componente de Gestión Integral del Recurso Hídrico y la Unidad de Parques Nacionales será el interlocutor del tema de áreas protegidas como protectoras de las fuentes abastecedoras del recurso Hídrico.

La APASCI, o quien haga sus veces, es la entidad de Gobierno Nacional que lidera la agenda de cooperación internacional del país. Por tanto, a través de ella se canalizan los recursos del FCAS y participa en la definición de las actuaciones de dicho Fondo.

Las entidades territoriales como Gobernaciones, y Alcaldías así como las Autoridades Ambientales, entre ellas las Corporaciones Autónomas Regionales, serán socios fundamentales en las diversas líneas estratégicas del sector.

Se propiciará la participación de las autoridades y organizaciones indígenas, así como con los consejos comunitarios de los territorios colectivos de población afrodescendiente. Además se considerarán como socias a las microempresas y organizaciones comunitarias o mixtas, operadoras de sistemas de agua potable y saneamiento.

La participación social en la gestión del recurso hídrico (derecho al agua en términos de acceso, calidad, cantidad, protección, etc.) está integrada por organizaciones sociales de larga trayectoria, que demandan la gestión pública del recurso, por lo que se considera pertinente la participación de estos socios en las actuaciones del FCAS para incorporar su enfoque y visión.

### **Actores de la Cooperación Española con los que se trabajará**

El actor principal de la CE en el sector será la AECID, dadas sus funciones tanto como financiador (a través del FCAS) e interlocutor estratégico con la administración colombiana y garantizará la adecuada participación de los actores sociales (en particular, la población involucrada en las actuaciones) en los procesos de toma de decisiones.

La AECID incentivará la coordinación de actividades con otras instituciones españolas relevantes, como el Ministerio de Agricultura, Medio Rural y Marino o las Confederaciones Hidrográficas y las Universidades españolas, con el fin de fomentar la transferencia e intercambios de la experiencia española en la gestión de recursos hídricos.

### **Ámbito: Acción Humanitaria**

Colombia ha avanzado mucho en la consolidación de marcos normativos, legislativos e institucionales para la asistencia y protección de las víctimas del conflicto armado y de

desastres naturales. Para la AH en Colombia son referentes de primer orden los Sistemas Nacionales en los ámbitos de los desastres naturales y de la población desplazada y víctima del conflicto. Estos se caracterizan por ser de carácter público, privado y comunitario e integrar desde el nivel nacional al nivel local. En aplicación de la sentencia T-025 de la Corte Constitucional y sus Autos el Estado ha avanzado notablemente en la asistencia humanitaria desde un enfoque integral, diferencial y de derechos.

En el ámbito de la protección y asistencia a víctimas del conflicto se ha destacado el Sistema Nacional de Atención Integral de la Población Desplazada (SNAIPD), como el marco institucional de referencia, estando éste en pleno proceso de transición hacia el nuevo Sistema Nacional de Atención y Reparación de Víctimas y a la Unidad Administrativa Especial encargada de la coordinación de las competencias del Estado en esta materia.

En el ámbito de los desastres naturales, Colombia dispone de un Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres<sup>63</sup> que es una referencia en Latinoamérica y que actualmente se encuentra en proceso de actualización con el fin de dar un salto cualitativo hacia la Gestión del Riesgo de Desastres, como elemento fundamental de las estrategias de desarrollo del país a nivel nacional y local.

El III PD, en coherencia con la Estrategia de AH de la CE, considera la AH como un ámbito estratégico de intervención, apostando por un enfoque integral y de derechos, incluyendo las dimensiones de: prevención, protección, respuesta, rehabilitación/reconstrucción, sensibilización e incidencia. La AH española se basará en el respeto de los principios y valores humanitarios acordados internacionalmente. Así, una de las prioridades será apoyar la preservación del espacio humanitario que permita el acceso libre y seguro de la ayuda a la población.<sup>64</sup> Teniendo en cuenta que el Estado colombiano es el responsable y además el principal prestador de asistencia humanitaria a las víctimas, se considera fundamental que las acciones de la comunidad humanitaria sean complementarias para la cobertura de las brechas en asistencia y protección, lo que requerirá de diferentes niveles de coordinación con las instituciones del Estado responsables en la materia.

Para el caso de Colombia y teniendo en cuenta el conflicto armado interno, la preservación del espacio humanitario es, efectivamente, uno de los principales desafíos y objetivos comunes que se plantean y que requiere de diferentes mecanismos de coordinación con el Estado. En este sentido será prioritario apoyar acciones concretas relacionadas con los mandatos de los principales actores de la comunidad humanitaria internacional, destinados a la protección y acceso a las víctimas, acordados con el Estado y en el marco del respeto y promoción del DIH. El acceso y seguridad de los actores humanitarios en el terreno también será prioritario.

Cabe además prestar atención a los elevados índices de riesgo y vulnerabilidad de Colombia a desastres de origen natural, especialmente los de tipo hidrometeorológico, como inundaciones y deslizamientos. El aumento en la intensidad de esta amenaza debido al fenómeno de La Niña, la deficiente gestión de cuencas y la gran vulnerabilidad

---

<sup>63</sup> La Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior es el órgano coordinador por parte del Estado. El actual PND prevé la formulación de una Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Se trata de Sistemas que integran entidades públicas, privadas y comunitarias. En el caso del SNAIPD incluye los sectores público y comunitario. Se trata en ambos casos de sistemas articulados con el nivel territorial a través de departamentos y municipios.

<sup>64</sup> España forma parte de la iniciativa de la Buena Donación Humanitaria - GHD y del consenso Europeo sobre la AH.



de muchas comunidades, ha redundado en afectaciones amplias y severas sobre población y medios de vida. En 2010 el Estado colombiano consideró relevante fortalecer su capacidad de respuesta por lo que solicitó ayuda a la comunidad internacional.

Debido a que la CE es un firme impulsor de la reforma humanitaria de las NNUU se seguirá priorizando la aplicación efectiva y operativa de la misma en Colombia con el fin de lograr una mejor coordinación e impacto de la respuesta humanitaria internacional, lograr la transición de la asistencia humanitaria al desarrollo y hacer efectivos los compromisos y mandatos de las Agencias en este marco<sup>65</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, la CE trabajará prioritariamente en las dimensiones de:

**Prevención:** Enfocándose en el apoyo de acciones que fortalezcan la preparación comunitaria e institucional, fomentando capacidades en lo local para disminuir el impacto negativo del conflicto armado y de los desastres naturales que afectan a poblaciones vulnerables. La financiación a ONGH españolas, contribuciones a OOMM y al Fondo de Respuesta a Emergencia (ERF) serán los principales instrumentos de referencia.

**Respuesta:** Enfocándose en cubrir brechas, en ciertas áreas geográficas, en la atención humanitaria de la población víctima del conflicto armado, especialmente en aquellos sectores donde el Estado identifica brechas más significativas<sup>66</sup>. Se canalizarán recursos a través de mandatos de asistencia de OOMM, así como de ONGH con presencia y capacidad de respuesta en terreno.

En caso de solicitud de ayuda internacional por parte del Gobierno de Colombia ante situaciones de emergencia por desastres se podrán activar instrumentos de respuesta directa de la OAH, a través de ONGH (Convenios Globales), OOMM (Convenios Globales) y fondos comunes a los que contribuye la CE de manera decidida a nivel nacional (ERF) e internacional (CERF).

**Rehabilitación/Reconstrucción:** Se apoyarán intervenciones tendientes a cubrir brechas en la recuperación temprana y rehabilitación social y económica de población víctima del conflicto armado. Se trabajará prioritariamente a través de financiación a ONGH, apoyo a mandatos de OOMM y financiación directa a actores humanitarios locales que por sus mandatos garanticen una ayuda imparcial y neutral. Se apoyará a través de instrumentos muy específicos (ERF) procesos de recuperación temprana de poblaciones afectadas por desastres naturales que hayan sufrido doble afectación (víctimas del conflicto armado).

**Protección a víctimas:** Se apoyará la presencia de actores humanitarios internacionales, cuyo mandato en el país esté autorizado por el Estado, en zonas donde la población civil urge de medidas de protección inmediata y donde el Estado no haya podido realizar acompañamiento directo o integral. Igualmente, se apoyará, a través del acompañamiento de actores humanitarios, a las comunidades e institucionalidad pública para que se hagan efectivas las medidas de protección que contempla la legislación colombiana, con especial énfasis en instituciones del Ministerio Público, como la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación. Se hará especial énfasis en las necesidades de protección específicas identificadas para las mujeres, la niñez y adolescencia. Se

<sup>65</sup> Resolución 46/182 de la Asamblea General de Naciones Unidas. Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas.

<sup>66</sup> La APASCI identifica brechas en cuanto a capacidades del Estado especialmente en los sectores de provisión y mantenimiento de albergues y de agua y saneamiento en emergencias.

canalizarán recursos principalmente a través de ONGH y OOMM con valor agregado por presencia en terreno y en el marco de las estrategias de los Equipos Humanitarios Locales y Comités departamentales y locales. La financiación a ONGH y contribuciones a OOMM serán los instrumentos de referencia.

**Incidencia y sensibilización:** Se apoyará el rol que ejerce en esta dimensión de la AH en Colombia al Coordinador Humanitario, el Equipo Humanitario País y el mandato del CICR. Se tendrá en cuenta la labor de sensibilización sobre la situación de las víctimas, el respeto del derecho internacional y las normas humanitarias que pueden ejercer hacia la sociedad española los diferentes actores de la CE, especialmente las ONGH.

La Acción Integral Contra Minas Antipersonal será una prioridad, por las necesidades que enfrenta el país. Se abordará haciendo especial énfasis en la prevención, la educación en el riesgo y la asistencia, acompañamiento y protección de las víctimas.

La CE tendrá en cuenta la afectación diferenciada y las necesidades particulares de asistencia y protección de las mujeres y la infancia, de igual manera las de los pueblos indígenas y población afrodescendientes.

Debido a las características de la situación humanitaria, se definen los principales puntos y estrategias de vinculación de las acciones que se vayan a apoyar desde este ámbito con otras acciones en los demás sectores priorizados en este MAP: Construcción de la Paz, Crecimiento Económico, Género en Desarrollo y Agua y Saneamiento (ver anexo Matriz de Análisis). Este ejercicio reconoce las oportunidades de vinculación entre Ayuda, Reconstrucción y Desarrollo (VARD).

Finalmente y respondiendo a los desafíos en materia de calidad de la ayuda, a lo largo del periodo de vigencia del MAP, se requerirá de ejercicios de actualización de necesidades humanitarias desde lo territorial para afrontar de manera pertinente y con base en necesidades las decisiones sobre financiación. Para esto la CE tendrá en cuenta los análisis de necesidades e identificación de brechas que se realicen desde espacios de coordinación como el Equipo Humanitario País y el Plan Global de ECHO. Por ende la priorización geográfica para la AH de la CE no estará supeditada al ámbito geográfico focalizado en el MAP, sino que cubrirá las brechas humanitarias derivadas de los ejercicios de análisis y coordinación entre Estado y comunidad humanitaria internacional.

#### **4.1.2. Prioridades transversales**

El MAP incorporará con especial énfasis las siguientes prioridades transversales del III PD

- **Género en Desarrollo,**
- **Promoción de los Derechos Humanos,**
- **Sostenibilidad Ambiental,** especialmente en los sectores Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza y Agua y Saneamiento Básico.

Para asegurar una incorporación efectiva de las mencionadas transversales y grupos, el MAP combinará la transversalización con acciones concretas (tanto de empoderamiento de las mujeres como de promoción de los DDHH y de la sostenibilidad ambiental en los distintos sectores del MAP).

El primer aspecto (transversalización de los enfoques priorizados) se llevará a cabo mediante la aplicación en cada sector de la *Guía de Comprobación de Enfoques Transversales* elaborada durante la *Etapa cero: Pasos Previos* del MAP (**anexo 11**).

En cuanto al segundo aspecto, (acciones de empoderamiento para las mujeres, para el goce efectivo de los DDHH y para la sostenibilidad ambiental), durante la etapa de análisis se han identificado tanto temas estratégicos para el empoderamiento de las mujeres en cada uno de los sectores, como acciones de DDHH y de garantía de sostenibilidad ambiental que deben ser contempladas por los distintos sectores del MAP. Dichas acciones se muestra en las siguientes tablas:

**Tabla 9: Género en desarrollo en los sectores del MAP**

Sector MAP	Líneas de acción/Acciones de empoderamiento de las mujeres
<b>Construcción de la Paz</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición: <u>Participación de las mujeres en la construcción de la paz</u> ( Resolución 1325: Mujeres, Paz y Seguridad) <u>Lucha contra la violencia sexual en el marco del conflicto</u> (Resoluciones 1820 y 1888; Ley de Justicia y Paz)</li> <li><u>Titularidad y tenencia de la tierra por parte de las mujeres</u> ( Ley de víctimas y restitución de tierras)</li> <li>Promoción y protección de los DDHH, No discriminación: <u>Diversidad sexual y derechos LGBTI</u></li> </ul>
<b>Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecimiento del tejido productivo y apoyo al emprendimiento: <u>Apoyo a iniciativas de desarrollo económico de las mujeres</u></li> <li>Seguimiento y aplicación de acuerdos internacionales y políticas nacionales <u>Economía del cuidado (ley 1413/2011)</u> <u>Agendas territoriales de igualdad laboral</u></li> <li>Fortalecimiento de las capacidades para el empleo <u>Promoción del acceso de las mujeres al mercado laboral</u></li> </ul>
<b>Agua y Saneamiento Básico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promoción y establecimiento de planes participativos de gestión de cuencas hidrográficas: <u>Participación de mujeres campesinas o residentes en zonas periurbanas</u></li> <li>Promoción y fortalecimiento de organizaciones comunitarias para la gestión de cuencas, de los servicios de agua y saneamiento y el uso y manejo participativo de los recursos hídricos: <u>Asegurar la participación y los intereses de las mujeres y sus organizaciones</u></li> <li>Fomento de la participación de organizaciones de usuarios en la planificación y veeduría de los servicios de agua y saneamiento: <u>Priorización de las mujeres en los espacios de gobernabilidad del recurso y de la gestión de los servicios.</u></li> </ul>

**Tabla 10: Promoción de los DDHH en los sectores del MAP**

Sector MAP	Derechos Humanos
<b>Género en Desarrollo</b>	<p><u>Derechos civiles, políticos y sociales de las mujeres:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Fomento de la participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones</li> <li>Fortalecimiento a los procesos organizativos de las mujeres y/o feministas</li> </ul> <p><u>Derecho a la Justicia</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Acceso a la justicia para mujeres y niñas</li> </ul> <p><u>Derechos culturales y derecho a la paz</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Promoción de una cultura de convivencia y paz sobre los valores de igualdad de género y diversidad de las mujeres</li> </ul>
<b>Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza</b>	<p><u>Derechos sociales y económicos</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Acciones de desarrollo que contribuyan a garantizar el derecho a un nivel de vida digno y la soberanía alimentaria de las poblaciones y las generaciones futuras</li> <li>Prevención, promoción y protección del derecho al trabajo y el derecho a</li> </ul>

	<p>condiciones laborales justas y equitativas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prevención, promoción y protección y los derechos sindicales: crear sindicatos y formar parte de ellos</li> </ul> <p><u>Derechos medioambientales</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acciones de desarrollo que busquen no romper el equilibrio entre la naturaleza, la sociedad y la economía.</li> </ul>
<b>Agua y Saneamiento Básico</b>	<p><u>Derecho Humano al agua</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Participación democrática y autonomía en la gestión del recurso.</li> <li>• Reconocimiento y respeto de visiones y modelos de uso y manejo</li> <li>• Acceso al agua y saneamiento básico en condiciones de calidad, con enfoque de sostenibilidad y diferencial étnico</li> </ul> <p><u>Derechos medioambientales</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Derecho a gozar de un ambiente sano</li> <li>• Derecho a gozar de los recursos hídricos asegurando para las generaciones futuras su disponibilidad, accesibilidad y calidad</li> </ul>

Tabla 11: Acciones para asegurar el enfoque de sostenibilidad ambiental

<b>Sector MAP</b>	<b>Temas / acciones de sostenibilidad ambiental</b>
<b>Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diagnósticos previos a intervenciones sobre impactos ambientales no deseados (deforestación, erosión, pérdida de biodiversidad, etc.)</li> <li>• Gestión sostenible de residuos generados en actividades productivas</li> <li>• Acciones que garanticen la gobernanza de los recursos naturales de los/as pobladores, respetando sus propios modelos de desarrollo</li> <li>• Inclusión del diagnóstico rural participativo como identificación de relaciones entre problemas socioeconómicos y ambientales</li> <li>• Identificación y puesta en valor de prácticas tradicionales de producción respetuosas con el medio ambiente</li> <li>• Fomento del uso responsable y eficiente de recursos y energías en todos los procesos de producción y comercialización</li> <li>• Acciones que garanticen la protección, planificación y gestión para el desarrollo de paisajes y territorios cultura</li> <li>• Evaluación final sobre impactos ambientales no deseados, con recomendaciones para posible mitigación</li> </ul>
<b>Agua y Saneamiento Básico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diagnósticos previos a intervenciones sobre impactos ambientales no deseados (deforestación, erosión, pérdida de biodiversidad, etc.), especialmente en relación con obras de infraestructura</li> <li>• Realización de acciones con mirada de <b>cuenca hidrográfica</b> en su conjunto, atendiendo no sólo a temas de cantidad, sino también de calidad del recursos a lo largo de toda la cuenca (alta, media y baja)</li> <li>• Educación ambiental con comunidades e instituciones</li> <li>• Protección de nacimientos de agua, recuperación de cuencas</li> <li>• Acciones de prevención de riesgos asociados a fenómenos climáticos extremos en las cuencas (reforestación, manejo de residuos vegetales en orillas, etc.)</li> <li>• Evaluación final sobre impactos ambientales no deseados, con recomendaciones para posible mitigación</li> </ul>

#### 4.1.3 Tipo de asociación de la Cooperación Española para cada sector de intervención.

##### Para el sector de Construcción de la Paz

La CE se proyecta como actor líder<sup>67</sup> junto con PNUD, OACNUDH y la Agencia Sueca de Cooperación (ASDI). Otras agencias del Sistema de Naciones Unidas se consideran donantes activos (ACNUR, ONU MUJERES, UNICEF), así como MAPP-OEA, la OIM y otros donantes, como Comisión Europea, ACDI, GIZ, USAID y la Cooperación Holandesa.

##### Para el sector de Género en Desarrollo

Durante el periodo de vigencia del MAP, la AECID pretende seguir siendo la agencia líder en el país en este sector. Seguirá teniendo un papel de liderazgo en la Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia, cuya creación impulsó en el año 2008. La AECID quiere contribuir a posicionar la igualdad de género en la agenda de la cooperación internacional, así como a realizar acciones conjuntas con los donantes más activos y mejorar la coordinación de acciones en el territorio. En este sentido, los donantes más relevantes son Suecia, GIZ, Canadá y ONU MUJERES.

##### Para el sector de Crecimiento económico para la reducción de la pobreza

La CE será actor activo, en estrecha coordinación con los líderes<sup>68</sup> del sector (PNUD y la Comisión Europea), y coordinará acciones con otros donantes activos como OIT, OIM, IICA ACNUR, CAF, BID, Banco Mundial y Suecia.

##### Para el sector de Agua y Saneamiento Básico

La CE a través del FCAS, será “donante activo” en todos los escenarios de coordinación con los socios locales y coordinará acciones con otros donantes activos como BID y UE.

#### 4.1.4 División del trabajo y complementariedad con la Cooperación Española

Tomando como punto de partida la matriz de Alineamiento y Armonización (anexo 5) en **anexo 12** se adjunta el Mapa de Asociación donde se refleja el rol de la CE y el tipo de asociación más adecuado en cada sector de intervención. En cada uno de los sectores priorizados se ha ido describiendo el papel de los principales actores de la CE, apuntando hacia una división del trabajo que tome en cuenta el valor agregado de cada actor, a fin de lograr la máxima eficacia y coherencia en el conjunto de actuaciones de la CE.

## 4.2 MARCO DE GESTIÓN PARA RESULTADOS DE DESARROLLO Y APRENDIZAJE

### 4.2.1 Identificación de los resultados de desarrollo a los que contribuye la Cooperación Española. Correspondencia sectores país socio con sectores Plan Director y CAD y prioridades transversales

La definición de los resultados de desarrollo a los que contribuirá la CE se ha realizado en base al diagnóstico elaborado en la etapa 1 y a una serie de reuniones mantenidas con el Gobierno Colombiano a través de DNP, AS y Cancillería

---

<sup>67</sup> Para la definición de la comunidad donante se ha tomado como referencia lo establecido por la metodología MAP quien utiliza a su vez la caracterización de la UE (EU Toolkit for the implementation of complementarity and division of labour in development policy de 2009 (pág.11). Según la UE Donante líder “es el principal enlace con el gobierno en el diálogo de políticas, habla en nombre de otros donantes (activos o silenciosos) en un sector o tema y puede actuar también en nombre de otros donantes; ejerce un rol de coordinación con otros donantes”. Entendemos que las instituciones de cooperación nombradas cumplen uno o varios de estos criterios y por dicha razón son consideradas como líderes.

<sup>68</sup> Idem pie de página 69

Se han identificado tres resultados de desarrollo del PND (12 resultados en total) a los que la CE quiere contribuir. Para un mejor aporte al logro de los resultados del PND, se han diseñado componentes y líneas de acción para cada sector MAP.

### Sector Construcción de la Paz

#### Los resultados del PND a los que contribuye el sector son:

**R.1.** Fortalecida la institucionalidad y la sociedad civil en los niveles centrales y territoriales encaminadas a garantizar el goce efectivo de los derechos de las víctimas y la población en situación de vulnerabilidad, la optimización, el acceso a la justicia y la convivencia.

El componente del sector que contribuye directamente a este resultado es el de **Gobernabilidad para la paz**. Sus líneas principales de acción serán: 1. Verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición; 2. Diálogo social y participación ciudadana; 3. Transparencia y control político; 4.DDR.

**R.2.** Se cuenta con políticas nacionales concertadas de DDHH y DIH, de acceso a la justicia y lucha contra la impunidad que promueven el respeto y garantía de los DDHH con enfoque de género y enfoque poblacional.

El componente del sector que contribuye directamente a este resultado es el de **Derechos Humanos y Justicia**. Sus líneas principales de acción serán: 1. Promoción y protección de los DDHH, prevención de las violaciones de los DDHH e infracciones al DIH; 2. Lucha contra la impunidad y acceso a la justicia; 3. No discriminación.

**R.3** Desarrolladas estrategias, programas y proyectos con enfoque poblacional y orientadas a la transformación de imaginarios y prácticas culturales violentas.

El componente del sector que contribuye directamente a este resultado es el de **Culturas de Paz**. Sus líneas principales de acción serán: 1. Educación para la paz; 2. Transformación pacífica de los conflictos.

### Sector Género en Desarrollo

#### Los resultados del PND a los que contribuye el sector son:

**R.4** Se ha dado seguimiento a las violencias basadas en género y se han establecido lineamientos y estrategias pertinentes para su erradicación.

El componente del sector que contribuye directamente a este resultado es: **Erradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres**. Sus líneas principales de acción serán: 1. Acceso a la justicia para mujeres y niñas; 2. Políticas públicas para la prevención atención y protección de mujeres víctimas; 3. Sensibilización y denuncia

**R.5** Se ha impulsado la participación de las mujeres en la vida política para aumentar su reconocimiento y legitimidad en la esfera del poder público.

El componente del sector que contribuye directamente a este resultado es: **Participación política y social para la incidencia y el ejercicio de derechos de las mujeres**. Sus líneas principales de acción serán: 1. Fortalecimiento a los procesos organizativos de las mujeres y/o feministas; 2. Fomento de la participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones e incidencia para el posicionamiento de las agendas de las mujeres.

**R.6.** Las diferentes entidades ejecutoras del orden nacional y territorial han desarrollado en el marco de sus políticas y programas, las medidas pertinentes para identificar, realizar seguimiento y evaluar las intervenciones que por su naturaleza ameriten



enfoques diferenciales de género que permitan la progresiva realización de derechos y la equiparación de oportunidades entre hombres y mujeres.

El componente del sector que contribuye directamente a este resultado es: **Políticas públicas y mecanismos de igualdad de género**. Sus líneas de acción son: 1. Apoyo a la creación/fortalecimiento de los mecanismos y políticas de igualdad de género nacionales y locales, y sus espacios de rendición de cuentas y 2. Apoyo a la creación/fortalecimiento de sistemas de información, seguimiento y evaluación de políticas de igualdad.

### Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza

**Los resultados del PND a los que contribuye el sector son:**

R.7 Fortalecida la institucionalidad para el desarrollo local, rural y la competitividad mediante la formulación e implementación de políticas de desarrollo.

El componente del sector que contribuye directamente a este resultado es: **Desarrollo económico para la reducción de la inequidad con enfoque territorial**. Sus principales líneas de acción serán: 1. Fortalecimiento del tejido productivo y apoyo al emprendimiento; 2. Innovación para el desarrollo

R.8 Implementada una política de fomento del empleo en el marco de la visión del trabajo digno y decente.

El componente del sector que contribuye directamente a este resultado es: **Empleo Digno y Derechos Laborales**. Sus principales líneas de acción serán: 1. Seguimiento y aplicación a Acuerdos internacionales y Políticas nacionales; 2. Diálogo social y fortalecimiento sindical; 3. Fortalecimiento de capacidades para el empleo

R.9 Elaborada una estrategia de alianzas público-privadas que involucre al sector privado en iniciativas de desarrollo sostenible e incluyente que tenga en cuenta los principios rectores sobre las empresas y los DDHH de las NNUU para “proteger, respetar y remediar”.

El componente del sector que contribuye directamente a este resultado es: **Empresa y DDHH**. Sus principales líneas de acción serán: 1. RSE; 2. Negocios inclusivos.

### Agua y Saneamiento Básico

**Los resultados del PND a los que contribuye el sector son:**

R.10 Fortalecidas las capacidades institucionales para la planificación y la gestión integral del agua, con énfasis en el ordenamiento de cuencas y acuíferos.

El componente del sector que contribuye directamente a este resultado es: **Gestión Integral de Recursos Hídricos**. Sus principales líneas de acción serán: 1. Apoyo a la Formulación, revisión y/o ajuste a Planes de Manejo y Ordenación de Cuencas Hidrográficas POMCA y áreas protegidas; 2. Incorporación de la Gestión de Riesgos asociados al recurso hídrico en los procesos participativos de ordenación de cuencas hidrográficas; 3. Promoción del pago por servicios ambientales.

R.11 Implementados Planes Departamentales de Agua y Saneamiento de Segunda Generación con enfoque territorial.

El componente del sector que contribuye directamente a este resultado es: **Garantizar el acceso al agua y al saneamiento**. Sus principales líneas de acción serán: 1.

Infraestructura para la habitabilidad básica (apoyo al desarrollo de sistemas de agua potable y saneamiento básico rural y periurbano); 2. Infraestructura orientada a la gestión y protección del recurso hídrico (estructuras de regulación, alerta temprana, tratamiento de aguas residuales rurales y periurbanas)

R.12 Establecidos mecanismos transparentes de rendición de cuentas y de participación ciudadana en la gestión del recurso hídrico y de los servicios de agua potable y saneamiento en comunidades rurales y zonas periurbanas

El componente del sector que contribuye directamente a este resultado es: **Gobernanza del recurso hídrico y Derecho Humano al agua**. Sus principales líneas de acción serán: 1. Promoción y fortalecimiento institucional de organismos públicos, privados y organizaciones comunitarias para la gestión de cuencas, el uso y manejo participativo de los recursos hídricos y la gestión de los servicios de agua y saneamiento con criterios de eficiencia y equidad; 2. Fomento de la participación de organizaciones de usuarios en la planificación y veeduría de agua y saneamiento.

**Correspondencia sectores país socio con sectores Plan Director y CAD y prioridades transversales.**

#### Construcción de la Paz

Este sector del PD de la CE tiene su correspondencia con el Eje 4: Consolidación de la Paz y el eje 6: Soportes Transversales de la Prosperidad Democrática del PND. Además, para lo relacionado con la restitución de tierras, tiene correspondencia con el eje 2: Crecimiento Sostenible y Competitividad (componente agropecuario y desarrollo rural).

En cuanto a las prioridades transversales, existe correspondencia con el eje 3: Igualdad de Oportunidades para la Prosperidad Social, donde el PND establece componentes para la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia, grupos étnicos y género. El sector contribuirá a dichos componentes mediante acciones de gobernabilidad para la paz y de DDHH y justicia dirigidas a estos colectivos. Esto se complementa con la existencia de un cuarto componente dentro del sector, denominado “Transversalización de Enfoques” y que asegurará la incorporación del enfoque basado en derechos y el enfoque de construcción de paz en el resto de sectores del MAP.

#### Género en Desarrollo

Existe correspondencia con el eje 3 del PND: Igualdad de Oportunidades para la Prosperidad Social (componente Género) y con el ODM 3: Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer. Además, el sector tiene un componente específico para trabajar a lo interno de la CE: Transversalidad del enfoque de Género, que persigue la incorporación efectiva de este enfoque en la práctica, instrumentos y acciones de la CE.

#### Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza

Se corresponde con los siguientes ejes del PND: Eje 2: Crecimiento Económico Sostenible y Competitividad, Eje 3: Igualdad de Oportunidades para la Prosperidad Social, Eje 5: Sostenibilidad Ambiental y Prevención del Riesgo y Eje 6: Soportes transversales de la Prosperidad Democrática. También con el ODM 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre y ODM 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

En cuanto a las prioridades transversales, existe correspondencia con el eje 3: Igualdad de Oportunidades para la Prosperidad Social, donde el PND establece componentes para la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia, grupos étnicos y género.

El sector contribuirá a dichos componentes fomentando el desarrollo económico, el empleo digno y los derechos laborales de estos grupos étnicos, jóvenes y mujeres.

#### Agua y Saneamiento Básico

Este sector se corresponde con el eje 2: Crecimiento Sostenible y competitividad y eje 5: Sostenibilidad Ambiental y Prevención del Riesgo del PND y con el ODM 7 Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

#### 4.2.2 Indicadores, línea de base y fuentes de verificación para el seguimiento.

Para una correcta medición de los resultados de desarrollo definidos se han establecido un conjunto de indicadores, con sus correspondientes líneas de base y fuentes de verificación, que ha tenido en cuenta lo siguiente:

1. Se han seleccionado en primera instancia los indicadores oficiales establecidos fundamentalmente en el PND. En aquellos sectores donde no hay indicadores en el PND, como es el caso del sector de Género en Desarrollo, se han utilizado otro tipo de indicadores oficiales, fundamentalmente de la ACPEM, la Fiscalía General de la Nación y la Registraduría de la Nación<sup>69</sup>.
2. En la mayoría de los sectores, los indicadores del PND son insuficientes para poder realizar una adecuada medición de todas las variables que contemplan los resultados de desarrollo, por lo que en algunas ocasiones se proponen nuevos indicadores (todos con línea de base y fuentes de verificación oficiales) y en otras, dada la complejidad del indicador del PND, se han realizado ajustes al indicador o se han establecido subindicadores que ayuden a una medición más acotada.
3. Para medir las prioridades transversales, así como los grupos poblacionales priorizados en el MAP, además de los indicadores establecidos en el PND, el MAP contará con un sistema de indicadores interno que permitirá medir la transversalización del enfoque de DDHH, Construcción de la Paz y Género en Desarrollo. Los indicadores de este último enfoque quedan reflejados en el Marco de Gestión para Resultados de Desarrollo. Al tratarse de un resultado interno, han sido formulados por la CE y tanto sus líneas de base como sus fuentes de verificación son internas. En cuanto al enfoque de construcción de paz y DDHH, durante la elaboración del MAP se llevó a cabo una consultoría con la Universidad Nacional que tuvo como uno de sus propósitos principales dotar a la CE de indicadores y herramientas prácticas que aseguraran la incorporación transversal de dichos enfoques. En **anexo 13** se adjunta la guía de indicadores elaborada por la consultoría y que será aplicada e incorporada en la Programación Operativa.

En **anexo 14** se adjunta la matriz de Planificación de Resultados de Desarrollo.

Se contemplan dos reuniones anuales entre la OTC de Colombia y el Gobierno colombiano para el seguimiento y la revisión del MGpRD.

#### 4.2.3 Intervenciones e instrumentos de la CE, identificación de ayuda ligada.

En el sector de **Construcción de la Paz** los instrumentos más destacados serán los programas y/o proyectos bilaterales de la AECID para el apoyo y fortalecimiento a instituciones del Estado y la financiación a ONGD españolas para el fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil colombiana. La financiación a OOII y el uso, cuando

<sup>69</sup> En base a la metodología MAP, se han identificado los indicadores oficiales que corresponden al nivel de efecto e impacto (nivel del que da cuenta la Matriz del MGpRD que se adjunta en anexo 14), los indicadores de proceso serán definidos en la programación operativa de la CE e indicarán la contribución de esta a los resultados del país seleccionados

sea posible, de Fondos Canasta e instrumentos de Ayuda Programática, serán otros instrumentos a utilizar.

Para el sector de **Género en Desarrollo**, los instrumentos principales por su importancia estratégica son, en primer lugar, los programas y/o proyectos bilaterales de la AECID dirigidos al trabajo de fortalecimiento de las instituciones públicas y sus políticas de igualdad de género y, en segundo lugar, las subvenciones a ONGD (proyectos y convenios) para el fortalecimiento de las organizaciones y redes de mujeres y/o feministas. En menor medida, se consideran las contribuciones a OOMM, en concreto ONU MUJERES, y por último la cooperación interuniversitaria.

En el sector de **Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza**, los instrumentos utilizados serán por un lado FONPRODE, especialmente su componente reembolsable, que permitirá a la CE sumarse con ayuda reembolsable a los esfuerzos de fortalecimiento del tejido productivo de Colombia cuyo objetivo principal sea generar impactos de desarrollo; los programas y proyectos bilaterales de AECID, la financiación a ONGDs, la cooperación técnica y las alianzas público-privadas (APP) para el desarrollo. En menor medida, la financiación a través de OOMM.

En el sector de **Agua y Saneamiento**, Las intervenciones se basarán en la financiación a través del FCAS.

#### 4.2.4 Consideración específica de la articulación con la acción multilateral y con la acción humanitaria

##### Acción Multilateral

El sector de **Construcción de la Paz** tiene en los OOMM en Colombia unos socios fundamentales para el desarrollo de sus componentes y líneas de acción. Así la articulación con el SNU y sus estrategias, de manera particular con el PNUD y con OACNUDH, en el componente de gobernabilidad para la paz y la Garantía de los DDHH se convierte en una valiosa alianza. En la misma línea, la cooperación con la OEA y la Misión de Apoyo al Proceso de Paz suponen una alianza en materia de monitoreo del proceso de reintegración que el Estado colombiano lleva a cabo.

En el sector **Género en Desarrollo** se considera socio multilateral prioritario a ONU MUJERES, a través del apoyo al Programa Mujeres, Paz y Seguridad.

En el Sector de **Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza** se seguirá apoyando a través de la cooperación multilateral (PNUD) el enfoque territorial mediante el fortalecimiento de capacidades locales de articulación de agendas de desarrollo, que permitan incidir en la formulación y aplicación de políticas y planes de desarrollo, tanto en el ámbito nacional como regional y local.

##### Acción Humanitaria

Dentro del MAP, se han establecido articulaciones entre el ámbito de la AH y el resto de sectores del MAP. Con el sector **de Agua y Saneamiento**, para desastres naturales y en coherencia con la elevada vulnerabilidad del país ante inundaciones, se priorizará una línea de trabajo en mitigación a través del componente: Garantizar el acceso al agua y al saneamiento básico; línea de acción: Infraestructura orientada a la gestión y protección del recurso hídrico. Para temas de prevención, se articulará con el componente: Gestión Integral de Recursos Hídricos.

Con el sector de **Construcción de la Paz** y para la prevención, en situaciones de conflicto armado se priorizará trabajar desde una visión de transformación de conflictos (EAH) que se vincula con los componentes: DDHH y Justicia, y Culturas de Paz. En cuanto a la recuperación temprana y la rehabilitación, sus principales retos están entrelazados con los ámbitos de restitución de derechos y reparación, que el Estado aborda desde el marco normativo general de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, ámbitos que en el MAP se abordan principalmente en el sector Construcción de la Paz. En temas de protección a víctimas, se identifican necesidades de protección a población en situación de desplazamiento.

Por último, se han identificado necesidades específicas de protección para las mujeres, pues en contextos de conflicto armado presentan una especial vulnerabilidad a los riesgos de la violencia basada en género, especialmente la violencia sexual. Desde la AH se priorizará apoyar diagnósticos e intervenciones en el ámbito de la atención y prevención.

En **anexo 15** se adjunta una tabla con el análisis realizado respecto a la Acción Humanitaria en el MAP.

#### **4.2.5 Compromisos de la CE en materia de Eficacia de la Ayuda**

Como signatario de todas las Reuniones de Alto Nivel que componen la Agenda internacional para la Eficacia de la Ayuda, la CE está plenamente comprometida con sus principios de los que se destaca el alineamiento con las prioridades nacionales y la participación y articulación de esfuerzos para la rendición de cuentas mutua a nivel nacional y en los territorios donde la CE tiene presencia. Por ello, en Colombia prestará especial atención a:

- El uso de procedimientos nacionales, en especial para aquellas actuaciones de fortalecimiento de instituciones del Estado, siempre que no existan graves impedimentos para ello, y que las propias instituciones colombianas no soliciten la canalización de los fondos de la CE por otras vías alternativas.
- El impulso y/o utilización de Fondos Canasta o mecanismos similares de armonización de donantes.
- El impulso y/o participación activa en foros y espacios de coordinación sectoriales y/o territoriales.
- La participación en misiones multi-donante de identificación, seguimiento o evaluación.
- La promoción de evaluaciones finales en la finalización de programas plurianuales, que aporten lecciones aprendidas e identifiquen buenas prácticas.
- La realización de ejercicios anuales de Programación Operativa, que garanticen la coherencia entre la planificación estratégica (MAP) y la presupuestación anual.
- La dinamización del GECT, como foro de intercambio de información y diálogo entre los diversos actores de la CE, a fin de procurar coordinación, coherencia y complementariedad entre todos los actores de la CE en Colombia.
- La realización de una evaluación de medio término y otra final del MAP, y la utilización de los resultados de la misma como insumos de cara al próximo ciclo de planificación estratégica.
- El alineamiento con las prioridades establecidas por el país socio (Colombia).
- El impulso a mecanismos de mutua rendición de cuentas, a nivel nacional y territorial.

#### 4.2.6 Coherencia de Políticas para el Desarrollo

Los resultados definidos en este MAP se han extraído del PND y han sido consensuados tanto con el GECT (conformado en abril, y que ha participado en la fase 1: análisis; y en la fase 2: decisiones estratégicas) como con el Gobierno colombiano, por lo que está asegurada su contribución a los resultados del PND, con los que la CE se alinea.

La creación del GECT garantiza, desde la perspectiva de los diversos actores de la CE, la existencia de un espacio de diálogo y concertación de actuaciones, que debe facilitar el avance en materia de coherencia de políticas para el desarrollo. En el GECT están incluidos, además del Embajador de España, la Consejería Comercial, la Cultural, la Cámara de Comercio española en Colombia, las ONGD, las CCAA y la AECID.

### 5 RECURSOS

#### 5.1 RECURSOS COMPROMETIDOS DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA

Con relación al volumen de recursos, la CE apuntará a mantener los niveles de financiación logrados en la VII Comisión Mixta hispano-colombiana de cooperación, siempre que las disponibilidades presupuestarias lo permitan.

Con relación a la distribución sectorial, a continuación se realiza la siguiente estimación:

SECTOR	% MÁXIMO	% MÍNIMO
Construcción de la Paz	20	15
Género en desarrollo	10	8
Crecimiento económico	20	15
Agua y Saneamiento	40	30
Ayuda Humanitaria	10	5
Otros (Ciencia tecnología e Innovación, Cultura y Desarrollo)	10	8

En **anexo 16**, se adjunta la matriz de Recursos, Resultados y Previsibilidad

### 6 RENDICIÓN DE CUENTAS Y APRENDIZAJE

Colombia se encuentra en proceso de elaboración de un mecanismo de mutua rendición de cuentas con la comunidad de donantes, a fin de poder analizar de la manera más exacta posible la contribución del conjunto de donantes al logro de los objetivos nacionales, definidos en el PND. La CE podría apoyar el diseño de dicho mecanismo, al que en todo caso se sumaría cuando estuviera diseñado, y contribuiría a su uso e implementación, en cumplimiento de los principios de la Agenda de Eficacia de la Ayuda.

Complementariamente, y dado que el presente MAP se ha diseñado con un marcado carácter de orientación hacia Resultados de Desarrollo, la CE impulsará una **evaluación de medio término y otra final del MAP**, que permitirá conocer los resultados alcanzados por las actuaciones implementadas y extraer lecciones aprendidas e identificar buenas prácticas. Dicha evaluación responderá a las siguientes características:

1. Será realizada preferentemente por un **grupo independiente local**, con capacidad de análisis multidisciplinario para poder evaluar tanto el grado de cumplimiento del Objetivo General, como los indicadores relativos a cada uno de los sectores y ámbitos de actuación previstos en el MAP.
2. Tendrá como principal objetivo valorar la pertinencia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad alcanzado por las acciones desarrolladas por la CE en Colombia,



- así como extraer lecciones aprendidas, que deberán considerarse insumos de cara al próximo proceso de planificación estratégica de la CE en Colombia.
3. No se limitará a una evaluación entre ambos Gobiernos; por el contrario, tendrá vocación de ser un ejercicio transparente de rendición de cuentas a ambas sociedades civiles (española y colombiana).
  4. En ese sentido, sus resultados serán públicos, y se hará difusión de sus principales conclusiones, buenas prácticas y lecciones aprendidas.
  5. Siguiendo la metodología de elaboración de los MAPs, el GECT de la CE coordinará los aspectos relacionados con la evaluación final: Términos de Referencia, supervisar su desarrollo, difundir sus resultados, etc. Según la metodología, el país socio (Colombia) podrá formar parte del Comité de Seguimiento de la evaluación y podrá co-gestionar la misma junto con la CE.

Además de la evaluación final, que será preceptiva, la CE impulsará y/o participará en aquellas evaluaciones que se desarrollen en el marco de iniciativas conjuntas de donantes, fondos canasta, mesas sectoriales o territoriales de coordinación, etc.

Adicionalmente, la Comisión de Planificación, Seguimiento y Evaluación prevista en los artículos 8 y 9 del Acuerdo Complementario General de Cooperación del Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica, suscrito el 1 de mayo de 1.988, será el mecanismo de seguimiento, evaluación y elaboración de recomendaciones de las acciones comprendidas en el presente MAP. Dicho Comité, además de las funciones asignadas en el citado Convenio, tendrá asignadas las siguientes funciones:

1. Verificar que las intervenciones de cooperación se orienten hacia las prioridades sectoriales y geográficas establecidas en el presente MAP. Dichas prioridades deberán ser coherentes con los documentos programáticos de desarrollo y lucha contra la pobreza de España y de Colombia.
2. Revisar periódicamente los planes y programas aprobados, evaluando los resultados obtenidos en la ejecución de las políticas, planes, programas o proyectos implementados y efectuando las recomendaciones que se consideren convenientes para la mejoría de la calidad, eficacia y eficiencia de la cooperación.
3. Preparar la Reunión de Seguimiento y Evaluación de la Comisión Mixta, a desarrollarse en el primer semestre de 2013, es decir, en el medio término del periodo de vigencia del presente MAP.
4. Apoyar la preparación del próximo documento estratégico de cooperación hispano-colombiana y de la IX Comisión Mixta hispano-colombiana de cooperación.
5. Participar en la evaluación final del MAP, y en aquellas otras evaluaciones de programas o sectores que se decidan.

Finalmente, como mecanismo de mejora de la coordinación entre actores de la CE, se desarrollarán reuniones sectoriales semestrales entre la AECID y los principales actores españoles de desarrollo (fundamentalmente ONGD y CCAA).

## LISTADO DE ACRÓNIMOS

<b>AAA</b>	Agenda para la Acción de Accra
<b>ACDI</b>	Agencia Canadiense Internacional para el Desarrollo
<b>ACNUR</b>	Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados
<b>ACPEM</b>	Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
<b>AECID</b>	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
<b>AGE</b>	Administración General del Estado
<b>AH</b>	Acción Humanitaria
<b>AOD</b>	Ayuda Oficial al Desarrollo
<b>APASCI</b>	Agencia Presidencia para la Acción Social y la Cooperación Internacional
<b>ASDI</b>	Agencia Sueca Internacional para el Desarrollo
<b>BANCOLDEX</b>	Banco de Comercio Exterior de Colombia
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>CAF</b>	Corporación Andina de Fomento
<b>CAP</b>	Convocatorias Abiertas Permanentes
<b>CCAA</b>	Comunidades Autónomas
<b>CE</b>	Cooperación Española
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CICR</b>	Comité Internacional de la Cruz Roja
<b>CODHES</b>	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento
<b>COLCIENCIAS</b>	Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación
<b>CONPES</b>	Consejo Nacional de Política Económica y Social
<b>DANE</b>	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
<b>DDHH</b>	Derechos Humanos
<b>DDR</b>	Desarme, desmovilización y reintegración
<b>DNP</b>	Departamento Nacional de Planeación
<b>DIH</b>	Derecho Internacional Humanitario
<b>ECHO</b>	Oficina Europea de Coordinación Humanitaria
<b>EELL</b>	Entidades Locales
<b>ERF</b>	Fondo de Respuesta a Emergencias
<b>ERICA</b>	España y sus regiones intercambian conocimientos con Antioquia
<b>FCAS</b>	Fondo Español de Cooperación para Agua y Saneamiento
<b>FONPRODE</b>	Fondo de Promoción del Desarrollo
<b>GECT</b>	Grupo Estable de Coordinación en el Terreno
<b>GIZ</b>	Cooperación Técnica Alemana
<b>ICA</b>	Instituto Colombiano Agropecuario
<b>IDH</b>	Índice de Desarrollo Humano
<b>INCODER</b>	Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural
<b>JICA</b>	Agencia Japonesa de Cooperación Internacional
<b>LGBTI</b>	Lesbianas, gays, bisexuales, transgeneristas e intersexuales
<b>MADR</b>	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
<b>MAP</b>	Marco de Asociación País
<b>MCIT</b>	Ministerio de Comercio, Industria y turismo
<b>NBI</b>	Necesidades Básicas Insatisfechas
<b>NNUU</b>	Naciones Unidas
<b>OACNUDH</b>	Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los DDHH
<b>OCHA</b>	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas
<b>ODM</b>	Objetivos de Desarrollo del Milenio
<b>OEA</b>	Organización de Estados Americanos
<b>OEI</b>	Organización de Estados Iberoamericanos
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>ONGD</b>	Organización No Gubernamental para el Desarrollo
<b>ONGH</b>	Organización No Gubernamental Humanitaria
<b>OOMM</b>	Organismos Multilaterales
<b>OoII</b>	Organismos Internacionales

<b>OSC</b>	Organizaciones de la Sociedad Civil
<b>OTC</b>	Oficina técnica de Cooperación
<b>MAPP</b>	Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia
<b>PAE</b>	Plan de Actuación Especial de la Cooperación Española
<b>PCI</b>	Programa de Cooperación Interuniversitaria
<b>PD</b>	Plan Director de la Cooperación Española
<b>PGN</b>	Presupuesto General de la Nación
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>PND</b>	Plan Nacional de Desarrollo
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>RSE</b>	Responsabilidad Social Empresarial
<b>SENA</b>	Servicio Nacional de Aprendizaje
<b>SIADDHH</b>	Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores de DDHH
<b>SNAIPD</b>	Sistema Nacional de Atención Integral de la Población Desplazada
<b>SNU</b>	Sistema de Naciones Unidas
<b>UE</b>	Unión Europea
<b>USAID</b>	Agencia de EEUU para la Cooperación Internacional para el Desarrollo

### LISTADO DE ANEXOS

Anexo 1	Matriz de Apropiación Democrática.
Anexo 2	Mapeo de Socios Locales.
Anexo 3	Mapeo actualizado con los principales donantes presentes en el país.
Anexo 4	Principales mecanismos de diálogo existentes.
Anexo 5	Matriz de Alineamiento y Armonización.
Anexo 6	Mapeo actualizado de los actores de la CE presentes en Colombia.
Anexo 7	Resultados de la encuesta realizada a actores de la CE.
Anexo 8	Resultados de la encuesta realizada al país socio y actores de la cooperación internacional.
Anexo 9	Correspondencia PND – MAP.
Anexo 10	Principales políticas y programas en Colombia en cada sector MAP.
Anexo 11	Guía de Comprobación de Enfoques Transversales.
Anexo 12	Mapa de Asociación.
Anexo 13	Guía Metodológica para la incorporación del enfoque de Construcción de paz en la gestión de la AECID.
Anexo 14	Matriz de Planificación de Resultados de Desarrollo.
Anexo 15	Matriz de Análisis de Acción Humanitaria.
Anexo 16	Matriz de Recursos, Resultados de Desarrollo y Previsibilidad.

### LISTADO DE TABLAS

Tabla 1	Principales políticas públicas relacionadas con el sector Construcción de la Paz.
Tabla 2	Componentes y líneas de Acción del Sector Construcción de la Paz.
Tabla 3	Principales políticas públicas relacionadas con el sector Género en Desarrollo.
Tabla 4	Componentes y líneas de Acción del Sector Género en Desarrollo.
Tabla 5	Principales políticas públicas relacionadas con el sector Crecimiento económico para la Reducción de la Pobreza.
Tabla 6	Componentes y líneas de Acción del Sector Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza.
Tabla 7	Principales políticas públicas relacionadas con el sector Agua y Saneamiento.
Tabla 8	Componentes y líneas de Acción del Sector Agua y Saneamiento Básico.
Tabla 9	Género en desarrollo en los sectores del MAP.
Tabla 10	Promoción de los DDHH en los sectores del MAP.
Tabla 11	Acciones para asegurar el enfoque de sostenibilidad ambiental.