



Liberad y Orden

República de Colombia

Estrategia de Cooperación Internacional

Presidencia de la República de Colombia
Alta Consejería para la Acción Social
Agencia Colombiana de Cooperación Internacional ACCI

Vicepresidencia de la República

Ministerio de Relaciones Exteriores

Cartagena, Febrero de 2005



República de Colombia

Álvaro Uribe Vélez
PRESIDENTE

Francisco Santos Calderón
VICEPRESIDENTE

Carolina Barco Isakson
MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES

Luis Alfonso Hoyos Aristizábal
ALTO CONSEJERO PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL
DIRECTOR(E) AGENCIA COLOMBIANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL ACCI

Esta publicación fue financiada por el Banco Interamericano de Desarrollo BID.

INDICE

ESTRATEGIA DE INTERNACIONAL	COOPERACIÓN PAG. 7	III.	LÍNEAS GENERALES Y ELEMENTOS TRANSVERSALES DE LOS BLOQUES TEMÁTICOS PAG. 21
I.	PRINCIPIOS QUE ORIENTAN LA ESTRATEGIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PAG. 9		Bosques
	El Plan Nacional de Desarrollo: Hacia un Estado Comunitario		Reincorporación a la Civilidad
	Seguridad Democrática		Desarrollo Productivo y Alternativo
	Reactivación económica y equidad social		Fortalecimiento del Estado Social de derecho y Derechos Humanos
	Eficiencia del Estado		Programas Regionales de Desarrollo y Paz
			Desplazamiento Forzoso y Asistencia Humanitaria
II.	AVANCES DESDE LA REUNIÓN DE LONDRES PAG. 15	IV.	COSTOS Y FINANCIACIÓN PAG. 57
	Las reuniones bilaterales	V.	LA ESTRATEGIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y LAS METAS DE DESARROLLO DEL MILENIO PAG. 65
	Las mesas de trabajo		
	El mapa de la Cooperación Internacional en Colombia		
	El manual de Acceso a la Cooperación		
	Consensos y disensos		

INTERNATIONAL COOPERATION STRATEGY PAG. 69	III.	GENERAL GUIDELINES AND THEMATIC UNITS CROSCUTTING ELEMENTS PAG. 83
I. GUIDING PRINCIPLES OF THE INTERNATIONAL COOPERATION STRATEGY PAG. 71		Forests
The National Development Plan: Towards a communitarian State		Reintegration into civilian life
Democratic Security		Productive and Alternative Development
Economic recovery and social equity		Strengthening the Rule of Law and Human Rights
Government Efficiency		Regional Development and Peace Programs
II. PROGRESS SINCE THE LONDON MEETING PAG. 77		Forced displacement and Humanitarian assistance - The Humanitarian Action Plan
The Bilateral Meetings		
The Working Groups	IV.	COSTS AND FINANCING PAG. 119
The International Cooperation Map		
The Manual on Access to Cooperation	V.	THE INTERNATIONAL COOPERATION STRATEGY AND THE MILLENIUM DEVELOPMENT GOALS PAG. 121
Consensus and disagreement		

ESTRATEGIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La cooperación internacional juega un papel fundamental como complemento de los esfuerzos nacionales orientados a la construcción de la equidad social y al desarrollo humano sostenible. Para Colombia, la cooperación es además el reconocimiento del carácter interméstico de los fenómenos que caracterizan la realidad nacional, en donde problemáticas globales como las derivadas de la producción y comercialización de las drogas ilícitas, alimentan la violencia generada por el terrorismo y la delincuencia común.

En Colombia, como en otras latitudes, la violencia y el terrorismo se financian principalmente a través del negocio transnacional de las drogas, sus delitos conexos como el desvío de precursores químicos, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos, y otras actividades criminales como el secuestro y la extorsión. Esta situación, compromete el desarrollo económico y social de la nación, vulnera el estado de derecho, debilita la institucionalidad democrática y afecta de manera particular e indiscriminada a la población civil.

Este círculo no podrá romperse si, a los esfuerzos y sacrificios del Gobierno y el pueblo colombiano, no se suma el compromiso firme y decidido de la comunidad internacional. Por ello, la estrategia de cooperación internacional de Colombia está orientada hacia la consecución del apoyo necesario para atacar los elementos que contribuyen a la continuación de la violencia y su degradación, responder al impacto que genera sobre la población civil, en especial los grupos más vulnerables, y apoyar la creación de condiciones que permitan generar crecimiento económico y desarrollo social. **♦♦♦**

I. PRINCIPIOS QUE ORIENTAN LA ESTRATEGIA DE COOPERACION INTERNACIONAL

1.1 La estrategia de cooperación se fundamenta en el interés legítimo del Estado por enfocar la ayuda internacional hacia la solución de los problemas estructurales que afronta la nación. Su planteamiento se enmarca en los conceptos que orientan la gestión internacional del Estado: la gobernabilidad democrática, la responsabilidad compartida y la solidaridad.

1.2 **La gobernabilidad democrática.** La larga tradición de democracia que tiene Colombia y el empeño de los colombianos por defenderla y preservarla es uno de los mayores activos de la nación. Por ello, mantener y profundizar la gobernabilidad democrática y defender nuestras instituciones son propósitos centrales de la acción del gobierno.

1.3 Para cumplir estos propósitos se requiere fortalecer el Estado de Derecho y re establecer el imperio de la ley, en el marco de un compromiso irrestricto con la promoción y protección de los derechos humanos y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario.

1.4 **La responsabilidad compartida,** aceptada por la comunidad internacional en el marco de las Naciones Unidas en 1990, constituye uno de los más importantes logros internacionales en la lucha contra el problema mundial de las drogas. Si bien inicialmente el concepto estuvo ligado al propósito de conseguir que los países consumidores de droga aceptarán un concepto de responsabilidad que incluyera todas las etapas del negocio criminal de las drogas, y no únicamente la dimensión de la oferta, la evolución de la realidad internacional ha ampliado aún más el alcance de este principio.

1.5 Hoy, la comunidad internacional reconoce y valora la existencia de una responsabilidad compartida frente al problema mundial de las drogas, así como frente a la lucha contra el terrorismo y sus fuentes de financiación. Por ello, el país insiste en compromisos internacionales para combatir el desvío de precursores químicos, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos, al igual que actividades como el secuestro y la extorsión, que son fuente de financiación de las redes del terrorismo.

1.6 Colombia considera que hay una responsabilidad compartida de la comunidad internacional en materia social, en materia económica y en la generación de empleo. Esos desafíos deben ser abordados en forma mancomunada con la cooperación internacional. En la lucha contra las drogas el país continúa haciendo enormes esfuerzos: Estamos en el camino de cumplir con el compromiso de reducir los cultivos ilícitos a la mitad en 2006. Hemos reducido el área sembrada de 144.800 hectáreas en 2001 a 86.000 al final de 2003¹. En la actualidad se procesa la información relativa a 2004 por parte de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Drogas y el Delito.

1.7 **La solidaridad internacional,** a su vez, debe traducirse para Colombia en proyectos que fortalezcan las instituciones, complementen los esfuerzos del gobierno en materia económica y social, favorezcan el crecimiento económico, generen empleo, y ayuden a contrarrestar los efectos de la violencia.

¹ Fuente: Informe de la Oficina de las Naciones Unidas para el Control de las Drogas y el Crimen 2004. Vale la pena mencionar que de acuerdo con el mismo informe, este decrecimiento en el área sembrada no se ha reflejado en un incremento en países vecinos. En total, el área sembrada en Colombia, Bolivia y Perú decreció un 30% entre 2001 y 2002 y un 11% adicional entre el 2002 y el 2003.

1.8 La meta es reducir la pobreza en un porcentaje igual o superior al crecimiento económico, pero el programa de inversión social depende en muy buena parte de un fuerte y sostenido crecimiento en la economía, así como también del logro de mayores niveles de seguridad.

1.9 En este sentido, el programa de inversión social tiene que ir de la mano de una política que genere las condiciones necesarias para este fin. Si se retrocede en seguridad, se dejan espacios abiertos al terrorismo, se afecta la inversión, se disminuye el vigor de la recuperación económica y el país se queda sin recursos para la inversión social.

A. El Plan Nacional de Desarrollo: Hacia un Estado Comunitario

1.10 Esta estrategia de cooperación internacional es parte integral de la política de desarrollo e inserción internacional del país que se recoge en el Plan Nacional de Desarrollo "Hacia un Estado Comunitario"², y está orientada a complementar los esfuerzos del Estado y a potenciarlos en beneficio de la nación.

1.11 Los objetivos consagrados en el Plan Nacional de Desarrollo son criterios orientadores de la estrategia de cooperación internacional. Muchos de los logros hasta ahora alcanzados en el cumplimiento de esos objetivos han sido posibles gracias a la inversión del gobierno, pero también gracias al apoyo solidario de la comunidad internacional.

1.12 A continuación, se resumen los principales propósitos consignados en cada uno de los objetivos del Plan, su relación con la estrategia de cooperación y se reseñan algunos de los logros alcanzados en su implementación:

1. Seguridad democrática

1.13 "Para la inversión social se necesitan seguridad y recursos. Sin la seguridad no crece la economía y si no crece la economía, no hay manera de financiar lo social"³. Para alcanzar la seguridad democrática, el gobierno ha planteado una estrategia que incluye, por una parte, el fortalecimiento de la fuerza pública para recuperar el control del territorio y proteger la infraestructura nacional, y por otra, la desarticulación de la producción y el tráfico de drogas ilícitas, el fortalecimiento de la justicia, la promoción y protección de los derechos humanos y la atención a las zonas afectadas por la violencia.

1.14 La puesta en marcha de esta estrategia ha demandado ingentes recursos fiscales y una activa participación de la comunidad de donantes. Los resultados en términos de seguridad y confianza son evidentes: De 158 municipios que estaban sin policía al inicio de este gobierno se pasó a tener presencia de la fuerza pública en el 100%.

1.15 Desde el año 2002 los homicidios han disminuido en 30%, los secuestros en 60% y los atentados terroristas en un 37%. Hoy colombianos y colombianas, así como los bienes y servicios objeto de su trabajo circulan en forma más libre y segura por el país⁴.

1.16 Por primera vez, las fuerzas armadas y la Policía están a la ofensiva contra los grupos armados ilegales. El Ejército de Colombia está hoy mejor entrenado, mejor equipado y su desempeño en términos de respeto a los derechos humanos ha mejorado. Como resultado, las fuerzas militares son hoy una de las instituciones públicas más respetadas en el país. Al mismo tiempo, el número de personas desplazadas disminuyó en un 48% entre 2002 y 2003⁵. La estrategia

³ Discurso del Presidente Alvaro Uribe en la reinauguración de la línea férrea entre La Tebaida y Buenaventura. La Tebaida, Quindío, 14 de agosto de 2004.

⁴ Discurso del Presidente Alvaro Uribe ante la Asamblea General de la ONU. Septiembre de 2004.

⁵ Presentación del Ministro de Defensa, Jorge Alberto Uribe, en el Consejo de Ministros Público. Bogotá, 17 de julio de 2004.

de seguridad democrática ha generado que de 422.977 colombianos registrados como desplazados en el 2002 se pasara a 219.431 durante el 2003 y a 137.315 en el 2004⁶. De igual forma, de 76.660 personas registradas en el primer trimestre de 2003, se pasó a 45.415 personas registradas en el mismo período de 2004.

1.17 La política de paz es integral. Al tiempo que se han reforzado las acciones militares contra los grupos alzados en armas, el Gobierno ha dejado la puerta abierta para posibilitar conversaciones de paz con grupos o combatientes genuinamente interesados en dejar las armas y retornar a la sociedad. En 2004, más de 7.000 reintegrados individuales de los diferentes grupos violentos hacen parte de programas especiales para apoyar su retorno a la civilidad y se espera que sean muchos colombianos más los que dejen las armas para volver al seno de las instituciones democráticas.

1.18 De la misma manera, en el marco de la seguridad democrática se encuentran incluidas también las prioridades del Estado en los temas de fortalecimiento del servicio de justicia, desarrollo en zonas deprimidas y afectadas por la violencia, protección de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, y fortalecimiento de la convivencia y los valores.

2. Reactivación económica y equidad social

1.19 La política de crecimiento del Gobierno tiene dos pilares: la recuperación de la seguridad y el ajuste de las finanzas del Estado. Sin embargo, la reactivación económica en el corto plazo necesita esfuerzos focalizados. Por ello, entre otras acciones, se promueve una inserción ordenada de la economía nacional en la economía mundial y se otorga una mayor relevancia a la formación de capital humano en todos los niveles.

⁶ Cifras preliminares en proceso de consolidación. Se estima que podría llegar a 170.000.

1.20 La meta es alcanzar tasas de crecimiento superiores a 4%, superar los niveles históricos de inversión privada y reducir la tasa de desempleo al 10%. Para lograr estos propósitos, es preciso combinar el impulso a la política comercial, con acciones dirigidas a fortalecer la competitividad de las empresas nacionales.

1.21 La estrategia de cooperación internacional es un instrumento fundamental en esta tarea y en ese sentido, los bloques temáticos, en especial el dedicado al desarrollo productivo y alternativo, están orientados a la generación de condiciones propicias para apoyar el fortalecimiento del aparato productivo colombiano y favorecer la creación de nuevas fuentes de trabajo.

1.22 Gracias a la estrategia de diversificación de mercados y apoyo a los empresarios, las exportaciones se han incrementado. En 2003 ascendieron a 13.092 millones de dólares, que representan un aumento del 10% frente a 2002. Entre enero y julio de 2004, la tendencia continuó con un crecimiento del 16.9%⁷, frente al mismo período de 2003.

1.23 Se ha retomado el camino del crecimiento y vale decir que uno de los sectores en donde de manera más clara se refleja el impacto que los logros alcanzados en seguridad tienen, en términos de confianza y recuperación de la economía es en el turismo. A diciembre de 2004, este sector había crecido más de un 50% gracias a las caravanas turísticas que fueron posibles por la mejoría en la seguridad⁸.

Así mismo, debe registrarse el 25% de crecimiento en la inversión privada logrado en 2003 y el 4.32% de crecimiento de la economía para el primer semestre del 2004⁹.

1.24 La reactivación económica debe complementarse con una política de equidad social. El gobierno está comprometido con una estrategia social integral que conduzca a generar equidad en varios frentes:

⁷ Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Octubre de 2004.

⁸ Presentación del Ministro de Comercio Exterior, Jorge Humberto Botero, en el Consejo de Ministros Público. Bogotá, 17 de julio de 2004.

⁹ Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Octubre de 2004.

1.25 “Una estrategia de equidad social debe ser sostenible y agregar valor”¹⁰. Para que sea sostenible, debe ir acompañada de un permanente y elevado crecimiento de la economía, que provea los recursos. Para agregar valor, no puede quedarse en la esfera asistencialista, tiene que contribuir a la incorporación de los excluidos y a la apertura de los canales de movilidad social, propios de los pueblos democráticos.

1.26 La estrategia de cooperación internacional incorpora en los bloques temáticos las prioridades del gobierno en materia social, y recoge elementos de las siete herramientas de equidad: La revolución educativa, el avance de la protección social, el impulso a la economía solidaria, el manejo social del campo, el manejo social de los servicios públicos, el país de propietarios y la calidad de vida urbana.

1.27 Las líneas estratégicas propuestas como parte integral de la demanda de cooperación responden en buena parte a estas herramientas, así como también a la necesidad de otorgar atención oportuna y eficiente a las personas afectadas por la situación de violencia en el país.

1.28 El seguimiento de los resultados alcanzados en cada una de las herramientas se realiza a través del Sistema de Programación y Seguimiento de las Metas Presidenciales SIGOB¹¹.

1.29 Entre los logros alcanzados se registran¹²:

a. En la Revolución Educativa, desde agosto de 2002 se han creado más de 750.000 nuevos cupos en educación

primaria y secundaria. (b) La cobertura en educación básica y media ha pasado del 82% al 85% durante el período de Gobierno.

b. Así mismo, en términos de la creación de capital humano calificado para enfrentar los desafíos de una economía abierta y en crecimiento, se destaca el fortalecimiento del ICETEX, que a julio de 2004 beneficiaba a 70.641 estudiantes en 970 municipios del país, un 53% más de los beneficiados a julio de 2002.

c. El SENA capacitó 1.100.000 jóvenes en 2002 y se llegó a 2.200.000 en 2003. En el 2004 se capacitaron 2.970.000 y se espera llegar a 4.000.000 en 2006. De igual manera, esta entidad se ha hecho cargo del programa Jóvenes en Acción, ahora complementado con Jóvenes Rurales. Estos programas benefician a jóvenes bachilleres de estratos 1 y 2, que no han ingresado a la universidad y carecen de alternativas económicas.

d. Dentro del Programa de Bandas Musicales, a diciembre de 2004 habían sido creadas o fortalecidas 189 en los municipios pobres. Se han beneficiado directamente 9.007 niños y jóvenes. Igualmente, como parte del programa País de Lectores, la Red Nacional de Bibliotecas ha creado o fortalecido 348 bibliotecas.

e. En la ampliación de la protección social, 1.123.658 colombianos ingresaron al Régimen Subsidiado de Salud durante el año 2003. En el 2004 se afiliaron 1.800.000 colombianos. Por su parte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF- atiende 4.600.000 niños. Entre sus programas se destaca el de desayunos infantiles, que en el 2004 completó la meta prevista para el cuatrienio de 500.000 niños, cifra que se espera llevar a 1.000.000 de beneficiarios en 2005. El impacto más importante de esta medida es sobre la retención escolar.

f. El ICBF también atiende el programa de subsidios a la tercera edad. En 2004 se atendieron 138.835 ancianos y se tiene una meta de 170.000 para el

¹⁰ Discurso del Presidente Alvaro Uribe en la instalación de las sesiones ordinarias del Congreso de la República. Bogotá, 20 de julio de 2004.

¹¹ El seguimiento realizado por SIGOB puede ser consultado en <http://sigob.presidencia.gov.co/ciudadanos/> Adicionalmente, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, con el apoyo de la cooperación internacional, constituyó en marzo de 2004 un Observatorio de Asuntos de Género que realiza el seguimiento de la estrategia de transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas, en particular en cada una de las siete herramientas de equidad.

¹² Fuentes: Discurso del Presidente en la instalación de las sesiones del Congreso de la República. 20 de julio de 2004; Discurso del Presidente ante la Asamblea General de la ONU. Septiembre de 2004; Departamento Nacional de Planeación.

cuarto. Adicionalmente con el programa de complementación alimentaria al adulto mayor se espera llegar alrededor de 400.000 ancianos.

g. 340 mil familias, de las cuales forman parte más de 700 mil niños, recibieron subsidios para nutrición y educación del programa "Familias en Acción" en 67 municipios de 27 departamentos. Los pagos bimestrales suman en promedio 37 mil millones de pesos. La evaluación del programa demuestra excelentes resultados en nutrición y asistencia escolar. Así mismo, el Programa de Seguridad Alimentaria tiene como meta para 2006 la atención de 3.000.000 de campesinos. A diciembre de 2004 se llegó a 1.050.000. La implementación de este programa tiene un impacto directo sobre la disminución de las cifras de desplazamiento.

1.30 Por otra parte, la recuperación del campo es imprescindible para recuperar el empleo y asentar la paz. En este propósito, en 2003 se reactivaron 160.000 nuevas hectáreas y en el 2004 la meta era llegar a otras 140.000.

1.31 A través del programa Familias Guardabosques se ha logrado rescatar a más de 19 mil familias cuya economía dependía de los cultivos ilícitos. El programa es esencial en fábricas de agua como el Macizo Colombiano y la Sierra Nevada.

3. Eficiencia del Estado

1.32 El gobierno nacional está comprometido con una reforma de la administración pública que mejore la eficiencia de la gestión y contribuya de manera decisiva al ajuste de las finanzas del Estado, condición necesaria para avanzar hacia el crecimiento económico.

1.33 La reforma del sector público se implementa a través de dos estrategias: la primera comprende un rediseño institucional dentro de cada entidad. La segunda implica un conjunto de reformas transversales orientadas a solucionar los problemas más cruciales y urgentes del Estado. Especial énfasis se ha colocado en la necesidad de avanzar en la implementación de procesos expeditos de

monitoreo, seguimiento y evaluación de resultados. Al mismo tiempo, se busca profundizar la descentralización mediante la promoción de mecanismos de participación ciudadana, el fortalecimiento de la capacidad fiscal y de gestión de las regiones y la promoción de procesos de gestión y ordenamiento territorial, entre otros.

1.34 En la Estrategia de Cooperación Internacional, el propósito de mejorar la eficiencia del Estado se refleja, entre otras, en los requerimientos de apoyo para el fortalecimiento institucional. Un Estado más ágil y eficiente está en mejores condiciones de gestionar, implementar y desarrollar con la comunidad los proyectos y programas de los bloques temáticos, con sus correspondientes mecanismos de evaluación y seguimiento.

1.35 El apoyo de la cooperación internacional es fundamental para profundizar los avances hasta ahora alcanzados. El balance es positivo, a diciembre de 2004 se habían reformado 145 entidades del Estado: 32 se liquidaron, 9 se crearon, 3 se escindieron, 4 se fusionaron y una se descentralizó¹³.

1.36 Los objetivos generales recogidos en el Plan Nacional de Desarrollo constituyen la carta de navegación de las acciones del gobierno para recuperar la seguridad y el bienestar de los colombianos. Su cumplimiento ha requerido ya grandes esfuerzos por parte de la nación y ha contado con el apoyo solidario de la comunidad internacional. Seguir avanzando requiere mantener y reforzar esa alianza y acompañarla con un permanente intercambio con la sociedad civil. **◆◆◆**

¹³ Fuente: Discurso del Presidente Álvaro Uribe en el Consejo Comunal sobre empresas reestructuradas. Bogotá, 4 de diciembre de 2004. El Plan de Protección Social, incluido en la ley que otorgó las facultades para la reforma administrativa, ha permitido que 14.347 personas se beneficien del retén social para madres cabeza de familia, discapacitados y personas próximas a cumplir los requisitos de pensión.

II. AVANCES DESDE LA REUNIÓN DE LONDRES

A. Principales avances

2.1 En la Reunión Preparatoria de la Mesa de Coordinación y Cooperación Internacional para Colombia, celebrada en Londres el 10 de julio de 2003, el Gobierno colombiano presentó el documento «Una coalición internacional por la paz de Colombia». En el marco de esta reunión, todos los representantes gubernamentales «expresaron su apoyo al Gobierno de Colombia en la lucha contra la violencia», así como «contra la producción y tráfico de las drogas ilícitas, subrayando la necesidad de hacerlo respetando los derechos humanos y cuando tenga aplicación, el Derecho Internacional Humanitario».

2.2 En Londres, se adoptaron compromisos tendientes a revisar y reorientar la demanda y la oferta de cooperación. En ese contexto, en una primera fase, el gobierno colombiano tras un proceso de consulta y concertación con los cooperantes planteó los seis bloques temáticos que se desarrollan en la estrategia. Ellos son¹⁴:

- a. Bosques;
- b. Reincorporación a la civilidad;
- c. Desarrollo productivo y alternativo;
- d. Fortalecimiento del Estado Social de Derecho y Derechos Humanos;
- e. Programas Regionales de Desarrollo y Paz; y
- f. Desplazamiento forzoso y asistencia humanitaria.

¹⁴ Versión actualizada de la denominación de los bloques temáticos como resultado del amplio proceso de consulta entre entidades nacionales, cooperantes y representantes de organizaciones sociales.

2.3 De otra parte en Londres se planteó la importancia de trabajar frente a las recomendaciones para Colombia del informe del Alto Comisionado de las Naciones para los Derechos Humanos. En este punto, es importante aclarar que, no obstante el entendido de que este ejercicio participativo de cooperación internacional no ha sido el escenario de seguimiento de estas recomendaciones, el Gobierno Nacional ha reiterado su determinación para el desarrollo de las mismas, en lo que le es pertinente y de acuerdo con sus definiciones de política pública.

2.4 En este sentido, se han generado los escenarios necesarios y pertinentes para hacer el análisis del avance en la implementación, bajo la coordinación del Vicepresidente de la República, y se celebraron en el 2004, una serie de reuniones de evaluación y seguimiento con la participación de gobierno, comunidad internacional y sociedad civil.

2.5 A raíz de la Reunión de Londres, el cuerpo diplomático acreditado en Colombia, generó una dinámica de coordinación y articulación que derivó en la constitución del G – 24, conformado por los representantes de todos los gobiernos y agencias de cooperación que participaron en dicha Reunión. Este grupo ha facilitado la interlocución periódica y constructiva de los cooperantes con las autoridades nacionales, con diversos representantes de sociedad civil, así como el proceso de discusión y análisis de la estrategia de cooperación¹⁵.

¹⁵ Es importante señalar que el PNUD ha venido apoyando el Proceso adelantado por el G-24 lo cual ha incidido positivamente en la labor de preparación, realización y seguimiento de la Estrategia de Cooperación. De la misma manera, debe resaltarse la labor del BID quien ha ofrecido y brindado su apoyo al Gobierno Nacional como Secretaría Técnica del proceso preparatorio de la Mesa de Cooperación de febrero de 2005.

2.6 En este contexto, la estrategia de cooperación internacional se presentó ante el cuerpo diplomático y la sociedad civil el 30 de enero de 2004. El documento fue elaborado en cumplimiento del compromiso adquirido por el gobierno nacional ante el G-24, en el marco de la Declaración de Londres¹⁶, y con el interés de continuar avanzando en el propósito de ordenar la demanda de cooperación internacional del país.

2.7 En la presentación de la estrategia, se hizo énfasis en el deseo del gobierno nacional de dar continuidad a un proceso de discusión y construcción conjunta de las propuestas de cooperación con los países cooperantes, agrupados en el G-24, y los representantes de la sociedad civil incluidas las organizaciones no gubernamentales. En ese propósito, se planteó una agenda de trabajo que incluyó reuniones bilaterales con los países donantes y la conformación de mesas de trabajo para cada uno de los bloques.

2.8 De igual manera, desde la presentación de la estrategia de cooperación en enero de 2004, se ha avanzado en instrumentos que es preciso señalar en el marco de los propósitos de reforzar la coordinación de la oferta y ordenar la demanda de cooperación. Ellos son: el Sistema de Información de la Ayuda Oficial al Desarrollo, o también llamado "Mapa de la Cooperación" y el Manual de Acceso a la Cooperación Internacional.

1. Las reuniones bilaterales

2.9 22 reuniones se celebraron entre febrero y marzo de 2004, con el propósito de hacer un seguimiento integral a la cooperación bilateral con las fuentes y conocer sus impresiones sobre la estrategia de cooperación. Las conclusiones fueron muy positivas y entre ellas se destacan los siguientes puntos de consenso:

- a. Necesidad de fortalecer los mecanismos de coordinación con el Gobierno, e incluso en algunos casos la coordinación al interior de las propias agencias cooperantes.

¹⁶ Ver texto de la Declaración de Londres en <http://www.minreext.gov.co/mre/institucional/Estrategia%20Cooperacion1.pdf>

b. Reconocimiento de la importancia de los bloques temáticos propuestos por el Gobierno en la Estrategia de Cooperación Internacional

c. Avances en la identificación de las prioridades de las fuentes frente a los temas propuestos para la cooperación futura. Esto permitió en algunos casos la identificación de nuevos proyectos.

d. Compromiso frente al proceso de construcción del mapa de cooperación internacional como una herramienta útil para disponer de información válida y homogénea que permita orientar la toma de decisiones.

e. Importancia y urgencia de establecer sinergias entre los cooperantes para generar un mayor impacto de la cooperación en el país.

2. Las mesas de trabajo

2.10 Mediante convocatoria amplia y abierta, efectuada con el apoyo del PNUD, se invitó a mesas de trabajo con el ánimo abrir un espacio para la discusión y el análisis del documento de la estrategia de cooperación internacional y con el propósito de enriquecer, profundizar y concretar las propuestas allí esbozadas con temas de interés planteados por todos los actores. El trabajo de las mesas estuvo orientado hacia la elaboración de propuestas de cooperación técnica y financiera a ser promovidas ante la comunidad internacional como complemento al esfuerzo nacional público y privado¹⁷.

2.11 Las consultas se realizaron en el marco de seis mesas de trabajo, una por cada bloque temático. Estas mesas sesionaron entre marzo y agosto de 2004, y celebraron más de 45 reuniones. Cada una definió la metodología a seguir de acuerdo con las características particulares de los temas abordados y el consenso de los participantes.

¹⁷ Para adelantar el proceso, se contó con un equipo de consultores que, con el apoyo del BID y la Unión Europea y bajo la Dirección del Gobierno Nacional, se encargaron de realizar las consultas, consolidar los documentos de los bloques temáticos y elaborar las fichas de los proyectos a ser presentados a la comunidad internacional.

2.12 Los mecanismos utilizados incluyeron desde consultas nacionales y encuentros a nivel local y regional hasta la organización de subgrupos por temas específicos, pasando por experiencias novedosas como la convocatoria de un foro virtual en el tema de bosques.

2.13 En todas las reuniones se contó con amplia participación de funcionarios de entidades del Estado y delegados de los países del G-24. Se contó también con la presencia de representantes de la sociedad civil incluídos gremios económicos, iglesia, fundaciones empresariales, ONG nacionales e internacionales, ONG que integran la Confederación Colombiana de ONG y las que integran la Alianza de Organizaciones Sociales y Afines.

2.14 Igualmente, la participación de representantes de las autoridades locales enriqueció el proceso con las experiencias de sus respectivas regiones. Representantes de comunidades indígenas, afrocolombianas y en general de grupos poblacionales directamente afectados por la situación de violencia que vive el país, rindieron también su testimonio. En ese contexto, si bien no se pudo realizar en todos los casos un amplio proceso de consultas, como hubiera sido lo deseable, cada bloque procura reflejar la visión regional en el contexto que le es propio.

2.15 Los resultados de cada reunión quedaron reflejados en actas que se incluyen en el CD anexo. En estas actas aparecen consignados los consensos y disensos presentes en las discusiones que se adelantaron sobre los temas de la estrategia y las propuestas planteadas alrededor de los bloques temáticos.

2.16 Se han efectuado más de 3 reuniones generales de seguimiento con participación de todas las instituciones nacionales involucradas en el proceso, la comunidad internacional y organizaciones de sociedad civil. De igual manera, es importante destacar la creación de la comisión tripartita de seguimiento que tiene como principal objetivo facilitar y dar continuidad a este trabajo.

2.17 Un logro interesante de este proceso es el acuerdo de crear un espacio permanente de encuentro con las Organizaciones No

Gubernamentales Internacionales que tienen presencia en Colombia, con el fin de construir una relación armónica que promueva y facilite un diálogo constructivo sobre temas y problemáticas de mutuo interés.

3. El mapa de la cooperación internacional en Colombia

2.18 El Sistema de Información de la Ayuda Oficial al Desarrollo -SIAOD-, conocido como el mapa de la cooperación, fue concebido con el propósito de contar con una base de datos sobre proyectos de cooperación internacional en Colombia que permitiera generar un sistema de información georeferenciado.

2.19 El sistema está planteado como una herramienta estratégica para el Gobierno Nacional, los entes territoriales, las agencias, países cooperantes y la sociedad civil¹⁸.

2.20 El aplicativo, desarrollado por la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional AECI, y la Delegación de la Comisión Europea, implica desarrollar procesos de identificación, negociación y ejecución de nuevas iniciativas de cooperación en el país. La consolidación del sistema ha sido igualmente posible gracias al apoyo permanente de todos los cooperantes, que son la principal fuente de información¹⁹.

2.21 A través del mapa se busca lograr una mayor coordinación, pertinencia y eficiencia no sólo de la cooperación oficial, sino también de aquella descentralizada y la canalizada a través de Organizaciones No Gubernamentales. Entre los resultados obtenidos se encuentra un registro completo de los montos de cooperación que recibe el país, desagregado por municipios y áreas beneficiarias.

¹⁸ El mapa puede ser consultado en http://www.acci.gov.co/web_acci/mapa.acci.asp

¹⁹ El sistema se alimenta a través de una matriz de 20 variables en la que cada fuente incorpora los datos principales de sus proyectos.

4. El manual de acceso a la cooperación

2.22 Es un documento desarrollado con el ánimo de facilitar el acceso a la cooperación y el conocimiento sobre las fuentes así como los procedimientos necesarios para gestionar iniciativas de cooperación internacional. Está dirigido a los funcionarios públicos de los diferentes niveles nacional, departamental y municipal, así como a la sociedad civil²⁰.

2.23 El manual será un documento de permanente actualización que refleja la dinámica y evolución constante que tiene la cooperación internacional en sus áreas y modalidades.

B. Consensos y disensos

2.24 En la elaboración de la estrategia de cooperación internacional, numerosas voces, posiciones y tendencias del gobierno, la cooperación internacional y la sociedad civil expresaron sus opiniones y propuestas a lo largo de más de ocho meses en las mesas de trabajo convocadas.

2.25 Estas opiniones y propuestas enriquecieron este texto, que es un documento de gobierno, tanto desde los consensos como desde las diferencias. En este sentido, puede decirse que cada uno de los actores, entidades y organizaciones que aceptaron la invitación a discutir y analizar los diferentes documentos, realizaron un aporte sustutivo a la construcción de la estrategia de cooperación internacional, pero más aún contribuyeron al propósito esencial de mantener abiertos espacios de diálogo sobre temas nodales para el futuro de la nación.

2.26 Los disensos que surgieron en las mesas de trabajo quedaron consignados en las actas de las correspondientes sesiones. Así mismo, en la reunión general de seguimiento del 14 de octubre de 2004, así como la realizada con el Presidente de la República el 15 de diciembre de 2004, representantes de organizaciones de sociedad civil participantes en la construcción de la

estrategia realizaron una presentación amplia en la que quedaron expresados los diferentes puntos de vista existentes en relación con el proceso y los documentos.

2.27 Dichas organizaciones presentaron un documento de consenso en el que expresaron entre otros puntos la importancia concedida a los espacios de discusión de la estrategia y la valoración de la participación del G-24 y el Sistema de las Naciones Unidas²¹. Manifestaron así mismo la necesidad de continuar con la discusión en la convicción de que los lineamientos de la estrategia deben reflejar los ejes trazados en la Declaración de Londres y su desarrollo debe estar planteado dentro del marco del Estado Social de Derecho. De la misma manera, enfatizaron en que la realidad regional debe reflejarse de manera transversal en todo el documento.

2.28 En las presentaciones de las organizaciones presentes fue posible apreciar una amplia gama de posiciones: desde el respaldo a la propuesta del gobierno hasta diferencias frente a la orientación general de algunas de las políticas del Estado, pasando por reparos a temas específicos planteados en algunos de los bloques temáticos. Entre los disensos expresados se hicieron referencias a temas como la política de paz, los conceptos de verdad, justicia y reparación, los programas de desarrollo alternativo y la lucha contra la impunidad, entre otros aspectos.

²¹ Entre las organizaciones que suscribieron el documento «Puntos de consenso de la sociedad civil frente a la estrategia de cooperación internacional presentada por el Gobierno de Colombia» se encuentran: el Consejo Nacional de Planeación (instancia constitucionalmente establecida como representante de la Sociedad Civil en Colombia y con presencia en todo el territorio nacional a través de Consejos Territoriales de Planeación), la Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales (Organización que agrupa más de 1.000 Ong a nivel nacional), y la Alianza de Organizaciones Sociales y Afines (Organización que agrupa más de 120 organizaciones que realizan seguimiento al proceso de la Declaración de Londres) y las plataformas internacionales de cooperación DIAL y PODEC.

²⁰ El manual puede ser consultado en <http://www.acci.gov.co/novedades/manual.pdf>

2.29 Algunas de las organizaciones presentaron sus propios documentos de posición, en adición al que fue entregado como documento de consenso. Estos documentos se incluyen, en el CD anexo²². 

²² En su presentación, la Alianza de Organizaciones Sociales y Afines luego de reconocer que se han realizado avances y que los documentos han incluido temas importantes señalados en las discusiones expresa que sin embargo, en opinión de esa organización, esas mejoras no parecen estar incluidas en las líneas programáticas. En esa presentación, la Alianza manifestó no avalar la propuesta del Gobierno y solicitó que no sea presentada como una propuesta consensuada con la sociedad civil. El texto del documento de posición de la Alianza se incluye en el CD anexo.

III. LÍNEAS GENERALES Y ELEMENTOS TRANSVERSALES DE LOS BLOQUES TEMÁTICOS

3.1 En los siguientes capítulos se presenta un resumen de los documentos que resultaron del trabajo de las mesas en cada uno de los bloques temáticos y que expresan los lineamientos centrales de la propuesta de cooperación²³. Entre ellos: la descripción del bloque, las modalidades de consulta adoptadas, objetivos, componentes, criterios de focalización y el marco institucional.

3.2 Igualmente se incluye un segmento dedicado a destacar los enlaces o vínculos temáticos existentes entre los bloques, así como la interrelación de estos elementos transversales dentro del marco general de la estrategia de desarrollo e inserción internacional del país.

3.3 Al final de cada bloque se incluye la información relacionada con los costos y el financiamiento de las propuestas, así como unas consideraciones sobre los elementos prioritarios para el gobierno en cada uno de los bloques.

A. Bosques

1. Descripción del Bloque Temático

3.4 Este Bloque Temático impulsa la consolidación de Colombia como un país con vocación forestal y está dirigido a promover este sector como uno de los pilares del nuevo

²³ Es importante entender este trabajo de construcción y discusión colectiva como un proceso de carácter permanente que será retroalimentado gracias al aporte de cooperantes actores sociales y de la propia institucionalidad nacional. En este sentido, las propuestas que se reflejan en este documento son el resultado de una primera fase del trabajo que en el mismo se describe pero podrá ser objeto de futuras ampliaciones y discusiones.

desarrollo rural. El contenido de la propuesta hace especial énfasis en el Manejo Forestal Sostenible (MFS) en los ecosistemas forestales y el fortalecimiento de la coordinación y de la institucionalidad pública y privada en la materia.

3.5 El eje central del bloque es el apoyo y la consolidación del Plan Nacional de Desarrollo Forestal (PNDF), que incorpora los lineamientos y acciones consignados en los principales acuerdos internacionales sobre bosques²⁴.

2. Contexto

a. El sector forestal en Colombia

3.6 El sector forestal colombiano presenta una serie de atributos y ventajas comparativas que lo posicionan a futuro como una opción importante de crecimiento y bienestar socioeconómico. Un elemento estratégico en esta coyuntura está relacionado con la amplia dotación ambiental: El territorio nacional contiene el 10% de la biodiversidad en menos del 0.8% de la superficie emergida del planeta, cifra que ubica al país como el segundo más biodiverso en el mundo²⁵.

²⁴ El Plan Nacional de Desarrollo Forestal es un instrumento único, que representa la voluntad política del Gobierno colombiano por consolidar la vocación forestal del país. Está concebido como una estrategia de ordenación forestal a 25 años, hace parte integral del Plan Nacional de Desarrollo y ha sido reconocido por parte de la comunidad internacional.

²⁵ La Política Nacional de Biodiversidad, busca promover el uso sostenible de sus componentes, convirtiendo la ventaja potencial de un país de gran riqueza biológica como Colombia, en una ventaja real, al incorporarla como instrumento de desarrollo local, regional y nacional. La biodiversidad es patrimonio de la nación y tiene un valor estratégico para el desarrollo presente y futuro de Colombia. La adopción de medidas para su conservación, uso sostenible y distribución de beneficios que se deriven de su utilización, es obligación del país, ratificada por Colombia mediante la Ley 165 de 1994 que desarrolla la convención sobre Diversidad Biológica.

3.7 Este potencial también se refleja en el recurso forestal. De los 114 millones de hectáreas de extensión continental colombiana, alrededor de 64 millones están cubiertas con bosques naturales. De ellas, cerca de 10 millones se encuentran protegidas bajo diferentes figuras de conservación y manejo sostenible y su responsabilidad está a cargo de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN), adscrita al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

3.8 Las tendencias de los mercados internacionales de maderas tropicales muestran que Colombia, como país tropical, presenta una serie de ventajas comparativas importantes para incorporar en las dinámicas económicas los bienes y servicios ambientales suministrados por los ecosistemas forestales.

3.9 Para aprovechar esta posibilidad es necesario intensificar las plantaciones forestales y propiciar la regeneración natural, así como prácticas de uso y manejo sostenible del bosque, toda vez que actualmente la mayor parte de la demanda de madera en Colombia está siendo provista por bosques naturales.

3.10 Este tipo de aprovechamiento forestal de alta intensidad, especialmente para extraer especies de árboles nativos, algunos en vía de extinción, genera procesos de deterioro ambiental originados principalmente en falta de planes de manejo. Adicionalmente, las plantaciones con que cuenta el país son insuficientes para sustituir la demanda futura.

3.11 No obstante, a pesar de los esfuerzos para el aprovechamiento sostenible del bosque, persisten problemas asociados con factores como: insuficiente generación de productos y aplicación de tecnologías adecuadas; debilidad en la aplicación de instrumentos de ordenamiento y manejo; relación desarticulada entre las comunidades que habitan los bosques y el sector productivo; y, predominio de estructuras de mercado inequitativas.

3.12 Así mismo, muchas de las áreas con potencial forestal están aisladas de los centros de producción, cuentan con débil presencia

institucional, tienen baja capacidad de gestión y carecen de infraestructura básica y de servicios, lo que genera un cuadro general de marginalidad y pobreza, en muchos casos agravada por la presencia de cultivos ilícitos y problemas de orden público²⁶. Por lo anterior, las políticas del sector forestal deben abordarse dentro de un marco de estrategias de desarrollo regional que, además de impulsar estímulos en el ámbito local, apoyen la integración de regiones apartadas que han permanecido al margen de los beneficios del progreso económico y social experimentado en otras zonas del país.

b. Marco de Políticas

- El Plan Nacional de Desarrollo Forestal (PNDF)

3.13 El PNDF, aprobado por el Consejo Nacional Ambiental en diciembre de 2000, e instrumentado en el Documento CONPES 3125 del 27 de junio de 2001, busca "establecer un marco estratégico que incorpore activamente el sector forestal al desarrollo nacional, optimizando las ventajas comparativas y promoviendo la competitividad de productos forestales maderables y no maderables en el mercado nacional e internacional, a partir del manejo sostenible de los bosques naturales y plantados".

3.14 La visión forestal de Colombia se fundamenta en el Manejo Forestal Sostenible (MFS) como contribución a la promoción del desarrollo sostenible en el país. El MFS está enfocado hacia el aprovechamiento sostenible de bosques nativos y de plantaciones, la restauración de ecosistemas, y la conservación de bosques naturales como base para el desarrollo forestal.

3.15 El PNDF comprende tres programas: ordenación, conservación y restauración de ecosistemas forestales; fomento a cadenas forestales productivas; y, desarrollo institucional del sector forestal.

²⁶ De acuerdo con datos del Ministerio del Interior y Justicia, en los últimos diez años se han destruido cerca de 2.2 millones de hectáreas de bosque natural por cuenta del crecimiento de áreas sembradas con cultivos de uso ilícito.

- El tema forestal en el Plan Nacional de Desarrollo

3.16 El componente forestal del Plan Nacional de Desarrollo se encuentra principalmente referido en el Programa de Desarrollo Alternativo (PDA) 2003-2006. Este programa actúa en las zonas de alta incidencia de los cultivos ilícitos, y tiene como objetivo generar condiciones y oportunidades lícitas para el empleo productivo y sostenible de la mano de obra rural, sustrayendo así a grupos de comunidades locales de los circuitos de ilegalidad y marginalidad en que se encuentran.

3.17 El PDA, cuyos lineamientos se consignan en el documento Conpes 3218 del 2003, se estructura alrededor de varios componentes. Entre ellos, en el contexto del bloque temático de bosques se destaca el de "Familias Guardabosques". El programa se centra en el diseño y puesta en marcha de estrategias asociadas con el uso alternativo, protección, recuperación, revegetalización y/o conservación de las áreas pertenecientes a las veredas de las familias beneficiarias.

3.18 Así mismo, en el segundo objetivo del Plan Nacional de Desarrollo, "impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo", la parte forestal se desarrolla principalmente en el Programa de Sostenibilidad Ambiental, cuyos objetivos son: mantener la base natural como factor para el desarrollo del país; aumentar la producción y oferta de bienes y servicios ambientalmente sanos; incrementar la sostenibilidad ambiental de la producción nacional; y, mejorar la capacidad del Sistema Nacional Ambiental, para administrar los recursos naturales de la nación²⁷.

3.19 Finalmente, en el tercer objetivo del PND "Construir Equidad Social", el desarrollo forestal se contempla en el Programa de Manejo Social del Campo, en donde se aborda lo rural a partir

de un enfoque que trasciende la dimensión productiva agropecuaria y forestal, al tiempo que se promueve un desarrollo rural integral que reconoce la sinergia entre el campo, los centros urbanos pequeños y medianos y las áreas metropolitanas del país. En este programa, el tema se encuentra integrado en dos aspectos: esquemas asociativos y productivos para el desarrollo rural y desarrollo científico y tecnológico.

3. Proceso de construcción del bloque temático

3.20 Los resultados de la Conferencia Internacional de Bosques celebrada en Santa Marta, Colombia, los días 18 y 19 de noviembre de 2003, pueden considerarse como el primer gran insumo de este proceso. En ella participaron activamente el Gobierno Nacional, los donantes bilaterales, organismos internacionales, actores regionales y locales y empresas nacionales del sector.

3.21 Posteriormente, la mesa de trabajo convocó a un foro forestal virtual con tres objetivos: identificar y cualificar el tipo de cooperación requerida por el país, continuar la concertación del documento con base en el Plan Nacional de Desarrollo Forestal y el Programa Familias Guardabosques, y, avanzar en la definición de criterios para consolidar el portafolio de proyectos²⁸.

3.22 Los resultados del foro así como las reuniones de la mesa de trabajo, entre ellas un taller celebrado en el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en julio de 2004, permitieron elaborar el documento y concretar iniciativas en torno a las fichas de proyectos y los mecanismos de implementación de las propuestas.

²⁷ Dentro de este programa se están implementando los siguientes componentes: conservación y uso sostenible de bienes y servicios ambientales, manejo integral del agua y, generación de ingresos y empleo verde. Sus áreas de influencia comprenden cuencas abastecedoras de municipios con vulnerabilidad hídrica y ecosistemas boscosos con fuerte presión en las regiones de Amazonía, Orinoquia, Sierra Nevada de Santa Marta y Macizo Colombiano.

²⁸ El Foro se desarrolló a través de la página web del Departamento Nacional de Planeación y permaneció abierto a la participación general entre el 22 de abril y el 14 de mayo de 2004. La discusión se articuló alrededor de cinco documentos y abordó, entre otros el tema de los mecanismos necesarios implementar las propuestas del bloque.

4. Objetivo general del bloque temático

3.23 Incorporar activamente el sector forestal al desarrollo nacional, optimizando las ventajas comparativas y promoviendo la competitividad de productos forestales, a partir del manejo sostenible de los bosques naturales y plantados, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Forestal y de las Políticas de Desarrollo del Gobierno Nacional.

5. Líneas estratégicas de cooperación

3.24 **Familias Guardabosques**, inspirada en la necesidad de apoyar a familias localizadas en ecosistemas estratégicos, o en áreas de conservación o protección, con presencia o en riesgo de ser afectadas por los cultivos ilícitos. El desarrollo de esta línea implica apoyar la puesta en marcha de estrategias asociadas con el uso alternativo, la protección, la recuperación, la revegetalización y/o la conservación de las áreas pertenecientes a las veredas donde habitan las familias beneficiadas.

3.25 **Ordenación, Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales**, dirigida a preservar y potenciar la megadiversidad colombiana como factor de desarrollo sostenible. El desarrollo de esta línea implica facilitar el desarrollo de programas orientados a promover la zonificación y ordenación de ecosistemas forestales, la conservación y restauración de bosques tropicales, y la prevención y control de incendios forestales.

3.26 **Desarrollo de Cadenas Forestales Productivas**, orientada al propósito de convertir el sector forestal productivo colombiano en una fuente real de riqueza. El desarrollo de esta línea implica apoyar programas dirigidos a pequeñas y medianas empresas en aspectos como: modernización tecnológica para transformación de la madera y demás productos derivados del bosque, desarrollo de inventarios forestales a nivel nacional y regional, manejo comunitario de bosques, consolidación de esquemas empresariales y optimización de procesos de utilización y transformación del bosque por medio de tecnologías de punta.

3.27 **Desarrollo institucional**, enfocada hacia el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las instituciones públicas y privadas encargadas de administrar, conservar y fomentar el uso y aprovechamiento sostenible de los bosques. El desarrollo de esta línea implica promover la creación de instrumentos financieros para la consolidación del Plan Nacional de Desarrollo Forestal. Así mismo, implica apoyar iniciativas como la formulación de un Plan Nacional de Investigación Forestal con énfasis en biotecnología forestal y mejoramiento genético de las especies, el desarrollo de un Programa Nacional para la Creación de una Cultura Forestal y la consolidación de sistemas de información forestal.

6. Criterios de focalización y marco institucional

3.28 Los procesos nacionales y regionales en el tema de bosques se articulan en el marco del PNDF y el Plan Nacional de Desarrollo. Los criterios de focalización se han establecido teniendo en cuenta las posibilidades de desarrollo y gestión forestal existentes en el territorio nacional.

3.29 En el caso del Programa Familias Guardabosques se ha dado prioridad al desarrollo de acciones en regiones como: Sierra Nevada de Santa Marta, Sur de Bolívar, Nordeste Antioqueño y la Cuenca Baja del río Cauca, Macizo Colombiano, Nariño, Putumayo, Caquetá, Vaupés, Guaviare, Vichada, Meta, Arauca, Catatumbo y Norte de Santander. Estas zonas presentan condiciones socioeconómicas pertinentes para el desarrollo del programa y al mismo tiempo cuentan con las potencialidades forestales las cuales presentan diferentes condiciones socioeconómicas, así como potencialidades forestales.

3.30 Actores nacionales, regionales y locales. Para garantizar la puesta en marcha del PNDF los actores que trabajan en el tema ambiental en el país actuarán conjuntamente en diversos marcos entre los que se destaca el Grupo de Trabajo en Certificación Forestal Voluntaria (GTCFV).

3.31 Este esfuerzo será coordinado a través del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo

Rural, así como por sus entidades adscritas y vinculadas en el marco del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y la Red Sectorial Agropecuaria²⁹.

3.32 Igualmente participarán entidades como el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, el Departamento Nacional de Planeación, la Gerencia del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, el Programa de Desarrollo Alternativo de la Presidencia de la República, la Corporación Nacional de Investigación y Fomento Forestal (CONIF), PROEXPORT, la Federación Nacional de Industriales de la Madera, y Cadenas Productivas Forestales Regionales, entre otros.

3.33 Se destaca, así mismo, la importancia de la participación de inversionistas públicos y privados internacionales, para la implementación y consolidación del PNDF, en especial frente a los requerimientos en materia de apoyo de recursos económicos, técnicos y financieros.

7. Elementos transversales a otros bloques temáticos

3.34 Las propuestas del bloque temático de bosques, guardan una estrecha relación con las planteadas en el bloque de desarrollo productivo y alternativo. El Programa Familias Guardabosques, mencionado en los dos capítulos es sin duda uno de los principales puntos de encuentro de las dos propuestas, en tanto que combina la prioridad de proteger el ecosistema y la biodiversidad del país con la urgente necesidad de ofrecer alternativas productivas a familias inmersas en la lógica nociva de los cultivos ilícitos.

3.35 Concebir el recurso forestal colombiano como una fuente de riqueza y desarrollo en el marco de estrategias de aprovechamiento sostenibles, es otro de los conceptos que unen las propuestas de bosques con las de desarrollo productivo. Los programas y proyectos dirigidos

a pequeñas y medianas empresas en el marco de la línea de cadenas forestales productivas tendrán un impacto directo en la generación de empleo y en la mejora de la competitividad del sistema productivo nacional. Los dos efectos son de inmensa utilidad para lograr el objetivo de inserción internacional que plantea la estrategia de negociaciones comerciales del gobierno.

3.36 De igual manera, es importante destacar que las experiencias de manejo comunitario de bosques, también incluidas dentro de la línea de cadenas forestales productivas, involucran un elemento transversal que es necesario tener en cuenta en el desarrollo e implementación de los proyectos: En el país existen más de 35 millones de hectáreas bajo régimen comunitario, propiedad colectiva de comunidades indígenas y afrocolombianas, hecho éste que inserta un importante componente en términos de gestión social a la consolidación de alianzas estratégicas para la gestión sostenible de los bosques.

3.37 De esta manera, al apoyar esta línea, la cooperación internacional se convierte también en un instrumento generador de condiciones de equidad. Esta dimensión es compatible con la lógica que inspira los programas de desarrollo y paz, con lo cual, privilegiar el apoyo en proyectos forestales en este marco contribuye también a fortalecer el funcionamiento de estos programas.

8. Costos y financiamiento

3.38 El costo de la estrategia de cooperación en el bloque temático bosques asciende a US\$141.864.704 correspondiente a 22 proyectos. (Ver cuadro).

- Inversiones realizadas

3.39 La inversión del gobierno colombiano en materia forestal, sin incluir recursos locales y regionales, durante los años 2003 y 2004, fue del orden de los \$107.762.200.000 de pesos³⁰, US\$41.447.000, (incluye aportes nacionales,

²⁹Pertenecen al SINA: Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM; Instituto de Investigación de Recursos Biológicos, Alexander Von Humboldt; Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas, SINCHI; Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico, IIAP. Pertenecen a la Red Sectorial Agropecuaria: Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, INCODER; Instituto Colombiano Agropecuario, ICA; Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria, CORPOICA; Corporación Colombia Internacional, CCI.

³⁰Fuente: Reportes Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Agricultura y Desarrollo Rural, Departamento Administrativo de la Presidencia de la República- Consejería Plan Colombia. Cálculos DNP/DDRS - Gerencia PNDF.

créditos y cooperación financiera no reembolsable) correspondientes a los principales programas que promueve el Gobierno Nacional:

- a. Programa Familias Guardabosques: \$88.588.600.000
- b. Reforestación protectora: \$6.173.600.000
- c. Cadenas forestales: \$13.000.000.000

3.40 Respecto a la Línea Estratégica de Cadenas Forestales Productivas los recursos más representativos corresponden al Proyecto Agua, Madera y Café para un Desarrollo Sostenible, proyecto preparado por la Federación Nacional de Cafeteros con el apoyo de la Organización Nacional Forestal de Francia, mismo que prevé un aporte de contrapartida nacional de US\$61.079.820.

3.41 Los demás aportes de contrapartida nacional corresponden en su mayoría a proyectos que van entre 3 y 7 años, recursos que el Gobierno nacional está dispuesto a asignar por presupuesto general de la nación de acuerdo con las condiciones fiscales existentes siempre y cuando se materialice la cooperación internacional planteada.

3.42 El Gobierno Nacional ha priorizado el Programa Familias Guardabosques (PFGB) y en este sentido, se buscará apoyo prioritario para el desarrollo de los tres componentes fundamentales para su ejecución: Acompañamiento social, técnico-ambiental y económico, provenientes de la cooperación internacional.

B. Reincorporación a la civilidad

1. Descripción del bloque temático

3.43 Este bloque recoge la invitación abierta y enfática del Gobierno colombiano a la Comunidad Internacional, a la sociedad civil y al sector privado para contar con su apoyo decidido en la creación de condiciones para la paz y su mantenimiento. Esto incluye, entre otros aspectos la ampliación de las oportunidades para los ciudadanos que retornan a la civilidad y la promoción de la reconciliación nacional.

3.44 Las líneas estratégicas de cooperación presentadas en el bloque buscan avanzar en acciones orientadas a:

- a. Debilitar a los grupos armados ilegales y generar barreras para el reclutamiento.
- b. Evitar que más ciudadanos opten por una vida en armas y lograr que circulen menos recursos bélicos en el territorio nacional.
- c. Reducir la intensificación, expansión y degradación de las acciones de los violentos y así proteger territorios, comunidades y ciudadanos de la violencia.
- d. Desarrollar las bases conceptuales y metodológicas que permitan la construcción de lineamientos que propendan por una justicia restaurativa y de reparación.
- e. Restaurar los derechos de los niños y niñas que han estado vinculados a los grupos armados ilegales.
- f. Retejer vínculos entre quienes dejan las armas, sus familias y comunidades. De igual forma entre estas poblaciones y el Estado.
- g. Reconstruir el capital humano, social y físico de la nación.
- h. Propiciar la reconciliación nacional, la paz y convivencia.

Línea Estratégica	Recursos en dólares		Total en dólares
	Nacionales	Int/nales	
Programa Familias Guardabosques	\$ 5.407.490	\$ 18.370.902	\$ 23.778.392
Ordenación, conservación y restauración de ecosistemas forestales	\$ 2.190.000	\$ 8.660.000	\$ 10.850.000
Desarrollo de cadenas forestales productivas	\$ 65.969.820	\$ 37.466.492	\$ 103.436.312
Desarrollo institucional	\$ 670.000	\$ 3.130.000	\$ 3.800.000
Total	\$ 74.237.310	\$ 67.627.394	\$ 141.864.704

2. Contexto

3.45 Para el Gobierno Nacional, las acciones estatales desarrolladas en el marco de la Seguridad Democrática buscan frenar el crecimiento de los grupos armados ilegales. Para lograrlo se combinan acciones disuasivas con una oferta de diálogos de paz para quienes cesen hostilidades, y con una ruta para quienes deciden dejar las armas de manera individual.

3.46 Estas intervenciones están enmarcadas en procesos de desarme, desmovilización y reincorporación que al materializarse se convierten en hechos de paz a consolidar. De igual manera, se busca frenar la expansión de dichos grupos a través de la ejecución de una estrategia de control territorial. Su “propósito es crear un círculo virtuoso de recuperación, presencia y consolidación del control estatal”³¹.

3.47 La combinación de las intervenciones anotadas se traduce en un freno para que la confrontación no se prolongue en el tiempo y un camino promisorio hacia la construcción de condiciones de paz y su mantenimiento. Las medidas implementadas en este marco han revertido muchas de las estadísticas que registran prácticas violentas y degradadas por parte de los grupos armados ilegales contra la ciudadanía.

3.48 Cabe anotar, además, que dentro de la protección ciudadana existe un énfasis especial en la prevalencia de los derechos de la infancia. De ahí la prioridad para prevenir la vinculación de niños y niñas a los grupos armados ilegales; desencadenar acciones en pro de su desvinculación y realizar intervenciones de protección, atención y restauración de sus derechos.

3.49 Brindar Seguridad Democrática se presenta como una estrategia comprensiva que asegura la viabilidad de la democracia colombiana al igual que la legitimidad del Estado. Explícitamente se dice que el objetivo estratégico está anclado en una perspectiva de derechos humanos, pluralismo político y participación ciudadana.

³¹ Plan Nacional de Desarrollo (2002 – 2006), Hacia un Estado Comunitario, p. 37.

3.50 Para el Gobierno Nacional, esta perspectiva es punto de referencia para los asuntos de reincorporación. Por ende, la recuperación, presencia y consolidación del control estatal del territorio; el fortalecimiento del servicio de justicia; el desarrollo de zonas deprimidas; la protección y promoción de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario (DIH); el fortalecimiento de la convivencia, entre otros, son componentes de primer orden, para garantizar el éxito de los procesos de reincorporación a la civilidad.

- Políticas Públicas en Materia de Reincorporación

3.51 El Gobierno considera que los asuntos en materia de reincorporación demandan una aproximación integral y armónica de diferentes políticas sectoriales, acompañadas de una perspectiva poblacional y territorial.

3.52 La coordinación y orientación superior de la ejecución de los programas y actividades relacionados con reincorporación a la vida civil de personas o grupos armados ilegales, que se desmovilicen o hagan dejación voluntaria de las armas, está a cargo de la Comisión Intersectorial para la Reincorporación a la Vida Civil de las personas y grupos alzados en armas, contemplada en el Decreto 1262 de 2004³².

3.53 Cuando se trata de desmovilizaciones colectivas, la instancia competente es la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. De conformidad con el Decreto 3360 de 2003, la calidad de miembro de grupo armado organizado al margen de la ley se acreditará mediante una lista de desmovilizados suscrita por los miembros representantes de dicho grupo. Esta lista habilita al desmovilizado para acceder al proceso de reincorporación³³.

³² Dicha Comisión está conformada por: el Ministro del Interior y de Justicia, quien la preside; El Ministro de Defensa Nacional; el Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF); y el Alto Comisionado para la Paz, que podrá asistir como invitado permanente.

³³ La Ley 782 de 2002 establece la posibilidad de otorgar beneficios socioeconómicos y jurídicos a las personas que se desmovilicen tanto de manera individual como colectiva. El desmovilizado individual debe ser certificado por el Comité Operativo para la Dejación de Armas, CODA, instancia que verifica la pertenencia del desmovilizado a un grupo armado al margen de la ley y su voluntad de abandonarlo.

3.54 El Ministerio del Interior y de Justicia es la entidad que asume el proceso de reincorporación a la vida civil de las personas desmovilizadas colectiva o individualmente.

3.55 En el primer caso, la persona cumple con los compromisos que se consignen de manera expresa en los acuerdos de paz y se ajusten a los lineamientos definidos por la ley³⁴. En el segundo caso, la salida individual de las armas es una opción que ha estado presente en el país desde los años noventa, cuando el Decreto 1385 de 1994 extendió y concedió los beneficios jurídicos y socioeconómicos producto de los acuerdos de paz de principios de la década para quienes abandonaran voluntariamente las organizaciones subversivas.

3.56 Con este antecedente, el Gobierno actual prorrogó y modificó la Ley 418 de 1997 a través de la Ley 782 de 2002, que, entre otros, eliminó el requisito que limitaba las negociaciones de paz y la salida de individuos de las armas a militantes de organizaciones insurgentes. Dicha ley, también, reafirma el carácter jurídico de víctimas de la violencia a los niños afectados o vinculados a los grupos armados ilegales. Así, en el marco de los compromisos internacionales y la prevalencia de los derechos de la infancia, se señala una ruta de atención, protección y restauración de derechos de los niños y niñas desvinculados de organizaciones armadas ilegales diferente a las personas desmovilizadas mayores de edad.

3.57 El Gobierno Nacional ofrece un programa de desmovilización y de reincorporación viable cuya finalidad es permitirle al reincorporado adquirir su status de ciudadanía en el marco de la legalidad. El programa brinda atención humanitaria, propicia el encuentro familiar y elimina las barreras de entrada para el acceso de su población a los servicios de la política social del Estado.

3.58 La política es una opción tanto para quien es reclutado a la fuerza como para quien estando por "convicción" se arrepiente de su actuar ilegal.

³⁴ Hasta el momento, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz ha asumido, con el apoyo de otras entidades públicas y privadas, la reincorporación de las personas desmovilizadas colectivamente como ha sucedido en los casos del Bloque Cacique Nutibara en la ciudad de Medellín y las Autodefensas Campesinas de Ortega, en Cauca.

Su desarrollo se ajusta a una perspectiva humanitaria pues ofrece una salida a quien se ha visto abocado a las armas sin querer. Además, es una propuesta de reconciliación puesto que permite el arrepentimiento y abre caminos para la reparación individual, familiar y comunitaria. Así mismo, es parte del despliegue de los servicios sociales del Estado; no en vano su carácter preferencial en la política social del actual Gobierno. Y, finalmente, es un mecanismo para contrarrestar la acción violenta y reducir la impunidad.

3.59 Es pertinente anotar que la política está anclada en un sentido de corresponsabilidad entre el Estado, la sociedad y sus beneficiarios directos e indirectos. No se trata de una oferta asistencialista. Sin duda, hay una etapa de emergencia y atención humanitaria. No obstante, el reto es generar oportunidades e instalar capacidades en la población en tránsito a una vida civil.

3.60 De igual manera, conviene señalar la especificidad de la desvinculación de los niños y niñas de los grupos armados ilegales y su atención. Las intervenciones estatales atienden a los compromisos adquiridos internacionalmente por el país para asegurar la prevalencia de los derechos de los niños y niñas.

3.61 Entre dichos compromisos están los Protocolos de Ginebra³⁵, la Convención sobre los Derechos del Niño, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño³⁶, el Convenio 138 de la OIT³⁷, instrumentos, que ya han sido ratificados por el Estado colombiano. Igualmente, los programas de atención desarrollan los mandatos de la Constitución Política Nacional de 1991 que consagró que los derechos de los niños son fundamentales y serán protegidos por el Estado y la sociedad.

³⁵ Prohiben que los niños menores de 15 años sean reclutados por las fuerzas o grupos armados y que participen en las hostilidades.

³⁶ El Protocolo Facultativo es relativo a la participación de los niños en los conflictos eleva la edad a 18 años, prohíbe cualquier tipo de reclutamiento y participación en las hostilidades.

³⁷ El Convenio 182 obliga a los Estados Partes a adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, dentro de las cuales incluye el reclutamiento forzoso u obligatorio de los niños para utilizarlos en los conflictos armados.

3. Proceso de construcción del bloque temático

3.62 La propuesta se construyó a partir de documentos preliminares que circularon en una mesa institucional³⁸ y en la mesa de trabajo del bloque temático. En el marco de la mesa institucional las entidades del orden nacional identificaron y priorizaron sus solicitudes de cooperación internacional. Adicionalmente, se adelantaron aproximaciones con los gobiernos territoriales de Bogotá y Medellín³⁹.

3.63 De igual manera, con el apoyo y acompañamiento de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional ACCI, se propició un espacio de encuentro con representantes de sociedad civil. En este marco, se llevaron a cabo cuatro reuniones en las que participaron 101 personas de 46 entidades, entre Gobierno, cooperantes y sociedad civil.

3.64 Los debates sostenidos en los encuentros dieron como resultado consensos y disensos en torno a la propuesta del gobierno nacional. Entre los disensos, el alcance de una política de paz, los puntos relacionados con los conceptos de verdad, justicia y reparación, y la preocupación por el tema de la impunidad en el contexto de las negociaciones con actores armados, entre otros temas, ocuparon un lugar preponderante en las discusiones. Estos elementos estuvieron también presentes en los trabajos de otros bloques, en especial el de fortalecimiento Social del Estado de Derecho y Derechos Humanos.

3.65 Al respecto es importante poner de presente que las políticas del bloque se conciben como acciones que crean condiciones de paz y permiten su mantenimiento. Estas acciones avanzan en una perspectiva humanitaria y de

reconciliación y favorecen a los colectivos más afectados por la violencia, en la medida en que crean oportunidades de inclusión e incrementan sus opciones de desarrollo económico, social, cultural y político.

3.66 Cada una de las entidades encargadas de los distintos pasos de los procesos de reincorporación a la civilidad cumplirá con los compromisos que se consignen de manera expresa en los acuerdos de paz y se ajusten a los lineamientos definidos por la ley.

4. Componentes y líneas estratégicas de cooperación

3.67 La propuesta técnica del bloque de reincorporación a la civilidad se articula en cinco líneas estratégicas de cooperación:

a. Prevención del reclutamiento de niños, niñas y jóvenes por parte de los grupos armados ilegales

3.68 Apoya el diseño y ejecución de una estrategia integral de prevención de la vinculación a los grupos armados ilegales con énfasis en niños, niñas y jóvenes vulnerables. La estrategia se dirige a evitar el ingreso a una vida en armas, emitir señales alternativas a la confrontación bélica y permitir la configuración de un proyecto de vida en la civilidad de aquellas poblaciones que reportan alto riesgo de ser reclutadas.

- Líneas estratégicas de cooperación:

a. Diseño e implementación de una estrategia de prevención de la vinculación de la niñez a los grupos armados ilegales.

b. Consolidación del plan nacional de lectura y bibliotecas, con énfasis, en las zonas que reportan mayor riesgo de reclutamiento de niños y niñas por parte de los grupos armados ilegales.

c. Fortalecimiento del programa música para la convivencia, con énfasis en las zonas que reportan mayor riesgo de reclutamiento de niños y niñas por parte de los grupos armados ilegales.

³⁸ La mesa institucional fue conformada por representantes de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, el Programa para la Reincorporación de Individuos y Grupos a la Vida Civil del Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Defensa, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Departamento Nacional de Planeación.

³⁹ Estos dos gobiernos, de acuerdo con el Programa de Reincorporación, demandan apoyo prioritario de la cooperación internacional por su calidad de receptoras de las dinámicas de desmovilización individual y su radio de incidencia en los procesos colectivos.

b. Atención psicosocial individual y colectiva

3.69 Apoya el diseño, puesta en marcha y validación de las intervenciones en el área de atención psicosocial para quienes dejan una vida en armas y manifiestan su voluntad de paz. La propuesta se orienta a propiciar un entorno personal que les permita construir sus proyectos de vida de manera autónoma e independiente a partir de una condición de ciudadanía plena.

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Formulación, implementación y validación de las intervenciones en el área de atención psicosocial.
- b. Apoyo a la consolidación de un sistema de referencia para la atención de problemáticas específicas de la población en procesos de reincorporación y sus núcleos familiares
- c. Apoyo al diseño e implementación de estrategias de acompañamiento, control y seguimiento y asistencia, complementarias, a la población en proceso de reincorporación, extensible a su núcleo familiar, a través de centros de referencia, cajas de compensación y esquemas similares.

c. Reincorporación individual y colectiva

3.70 Busca participar en la construcción de una plataforma pertinente, coherente y sostenible de oportunidades educativas, psicosociales, culturales y productivas desde un enfoque poblacional con base en el desarrollo de habilidades y competencias. Este proceso debe facilitar el tránsito a la vida civil de los excombatientes y su ejercicio como ciudadanos plenos con derechos pero también con deberes en procura de su reincorporación a la sociedad y su reconciliación con ésta.

- Líneas estratégicas de cooperación

- a. Apoyo a las acciones de recepción, asistencia humanitaria y sostenimiento para la población en proceso de reincorporación (individual y colectiva), extensible a sus núcleos familiares.

b. Consolidación de un modelo de intervención en el campo educativo y la oferta de un portafolio de servicios educativos pertinentes.

c. Ampliación de las alternativas productivas y de generación de ingresos (públicas o privadas) para la población en proceso de reincorporación de manera individual, con calidad y pertinencia, desde un enfoque de generación de competencias y de mercado.

d. Empleos productivos por la paz

e. Estrategia de incorporación económica de los niños, niñas y jóvenes desvinculados de los grupos armados ilegales.

f. Comunicar para reincorporar.

d. Recuperación institucional en comunidades afectadas por la violencia.

3.71 Se orienta a complementar las intervenciones estatales que se realizan en zonas afectadas por la violencia, con el propósito de generar condiciones para la recuperación institucional, la reconciliación y la convivencia entre los colombianos.

- Líneas estratégicas de cooperación

- a. Incorporación de la ciudadanía a los procesos de civilidad y fortalecimiento institucional en el marco de los procesos de reincorporación colectivos.
- b. Promoción de valores para la convivencia y capacitación en transformación pacífica de conflictos en zonas de impacto de los procesos de reincorporación colectivos.
- c. Apoyo a las iniciativas de justicia restaurativa y programas de reparación.

e. Fortalecimiento Institucional

3.72 Busca asegurar una oferta estatal sólida que responda a los retos en materia de desmovilización, desvinculación, reincorporación e inserción socio-económica de quienes dejan la vida en armas. La propuesta se orienta a propiciar condiciones de sostenibilidad de la política y aumentar su potencial en términos de paz.

- Líneas estratégicas de cooperación

- a. Fortalecimiento de la Estructura o Modelo Institucional para la Reincorporación.
- b. Fortalecimiento del Sistema de Información sobre Desmovilización y Reincorporación.
- c. Actualización, sistematización, modernización y unificación de la información jurídica de la población en reincorporación
- d. Implementación del plan de contingencia para la atención de niños, niñas y jóvenes desvinculados de los grupos armados ilegales en entregas masivas.
- e. Diseño, implementación y consolidación de un sistema de monitoreo, seguimiento y acompañamiento a los egresados del Programa de Atención Especializada a Niños, Niñas y Jóvenes Desvinculados de los grupos armados ilegales.
- f. Formación y capacitación de funcionarios en el proceso de desmovilización y reincorporación, con énfasis en quienes laboran en el Programa para la Reincorporación.

5. Criterios de focalización y marco institucional

3.73 La propuesta es un documento del Gobierno Nacional indicativo de las intervenciones que precisan de cooperación internacional en este bloque temático. Su horizonte temporal va de 2004 a 2010. Algunos desarrollos programáticos requieren un menor

tiempo de implementación. Sin embargo, muchos se observan como una primera etapa que no agota las acciones a efectuar.

3.74 La población receptora en primera instancia de la ayuda es aquella que decide ingresar a una vida en la civilidad y legalidad, manifiesta su voluntad de paz y su compromiso por no continuar en acciones delictivas e ilegales. En la actualidad, esta población está en 13.094⁴⁰ hombres, mujeres, jóvenes, niños y niñas que han dejado su militancia en un grupo armado al margen de la ley y están reincorporados. Según proyecciones de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y el Ministerio de Defensa, los beneficiarios directos de las acciones de desmovilización y reincorporación serían 33.700 de los cuales cerca del 59% son colectivos y un 41% corresponde a procesos individuales. Cerca de un 19% serían niños y niñas que aún no alcanzan su mayoría de edad.

3.75 Es de anotar que para la consolidación de los procesos de reincorporación es de vital importancia adelantar intervenciones tanto con el núcleo familiar del reincorporado, así como con los entornos de reincorporación. En este orden de ideas, es preciso proyectar intervenciones que tengan también como beneficiarios a estas poblaciones.

a. Criterios geográficos

3.76 En términos generales, los desarrollos programáticos tienen como escenario geográfico aquellas localidades y regiones donde se localizan los procesos de desarme, desmovilización y reincorporación tanto de manera individual como colectiva.

3.77 En la actualidad, estos procesos se ubican fundamentalmente en Bogotá, Medellín y Ortega (en el departamento del Cauca) y, de manera marginal, en las ciudades de Ibagué y Cali. Estos territorios son los receptores en primera instancia de la cooperación internacional.

⁴⁰ Con corte a 31 de diciembre de 2.004

3.78 Sin embargo, cabe anotar que también serán consideradas objeto de atención las zonas donde se proyectan procesos de reincorporación colectivos si las negociaciones que adelanta actualmente el Gobierno Nacional con los grupos de autodefensa terminan en acuerdos de paz⁴¹. En el caso de procesos colectivos, adicionalmente, se proyecta intervenir tanto en los territorios en que se localicen zonas de ubicación y concentración, previas a la dinámica de desmovilización, como en las zonas afectadas por la presencia del grupo u organización armada, previas condiciones de seguridad.

3.79 De otra parte, conviene advertir que los desarrollos programáticos del primer componente "Estrategia de prevención del reclutamiento de niños, niñas y jóvenes no presentan una dinámica territorial similar a las demás líneas. Las intervenciones se priorizan en los departamentos que, según la información del Ministerio de Defensa y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, presentan un mayor índice de reclutamiento por parte de los grupos armados ilegales (a partir de la población desvinculada y desmovilizada)⁴².

3.80 Así mismo, conviene señalar que el grueso de las acciones del componente de fortalecimiento institucional tiene como ámbito de acción, el nacional. Sin embargo, su primera línea estratégica está enmarcada en el imperativo de desconcentración. De igual forma, existen acciones que aunque pueden ejecutarse a lo largo del territorio nacional son difíciles de localizar, a priori, como es el caso de la atención a contingencias.

b. Actores en y para la ejecución

3.81 Las entidades nacionales que tienen bajo su responsabilidad y su liderazgo los programas perfilados en la propuesta técnica son: la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, el Programa para la Reincorporación de Individuos y Grupos a la Vida Civil del Ministerio del Interior y Justicia, y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), con énfasis en su Programa de Atención a Niños, Niñas y Jóvenes Desvinculados.

3.82 Bajo los lineamientos de política pública expresados por estas entidades, con su respectiva puesta en común en el Comité Interinstitucional para la Reincorporación, se regirán los programas que se ejecutarán con ayuda técnica y financiera de la comunidad internacional. No obstante, es necesario anotar que en el diseño e implementación de algunos perfiles programáticos este liderazgo puede ser compartido con otras instituciones nacionales y territoriales.

c. Modalidades en la ejecución

3.83 La Oficina del Alto Comisionado, el Programa para la Reincorporación y el ICBF son las entidades del orden nacional que lideran la ejecución de la propuesta. Por lo tanto, son responsables de la producción de los lineamientos de política pública y técnicos para la ejecución programática. Estos se articularán con las ofertas de los donantes de manera concertada para perfeccionar las pautas, los criterios y los procedimientos de la ejecución.

3.84 Es de aclarar que la ejecución no necesariamente recae en las instituciones del orden nacional que lideran la propuesta. Esta, dependiendo del campo temático, la población objetivo y la región geográfica, entre otras consideraciones, podrá ser delegada a ejecutores u operadores del sector privado y la sociedad civil⁴³.

⁴¹ Cabe anotar que este escenario de focalización geográfica no excluye la posibilidad de acuerdos con otras organizaciones que, a su vez, proyecten procesos de desmovilización y reincorporación en otros escenarios geográficos.

⁴² A la fecha de la formulación de la propuesta técnica, el ICBF había priorizado cerca de 35 municipios de los 1.120 que existen en todo el territorio nacional, lo que corresponde al 3% de las localidades. Sin embargo, ésta es una aproximación inicial que precisa ser ajustada a partir del diseño e implementación de la estrategia de prevención de la vinculación de la niñez a los grupos armados ilegales así como de las intervenciones para prevenir el reclutamiento de jóvenes y otras acciones complementarias.

⁴³ Por ejemplo: organizaciones sociales, cívicas, comunitarias, no gubernamentales, fundaciones empresariales, universidades así como otras instituciones educativas.

3.85 Así mismo, la ejecución programática podrá darse de manera desconcentrada y descentralizada atendiendo a las características de los procesos de reincorporación, las capacidades de las entidades territoriales y el proceso de concertación que adelante el Gobierno Nacional.

6. Elementos transversales a otros bloques temáticos

3.86 El bloque de reincorporación a la vida civil y recuperación institucional, está pensado para crear condiciones de paz y mantenerlas. La dinámica que este proceso genera tiene un impacto directo sobre el mejoramiento de las condiciones de colectivos menos favorecidos, empezando por los hombres, mujeres, jóvenes, niños y niñas que han pertenecido a los grupos armados ilegales. Lo mismo puede decirse de sus familias y de las comunidades afectadas por su actuar bélico.

3.87 Las acciones contempladas en el contenido del bloque abarcan un espectro amplio que va desde la prevención de la vinculación y el reclutamiento, pasando por ayudar a gestionar procesos de reincorporación, hasta llegar a construir escenarios de reconciliación y recuperación institucional. Sin embargo, es claro que las propuestas allí consignadas no pretenden abarcar la totalidad de los fenómenos característicos de la problemática, ni dar respuesta total a los mismos.

3.88 En particular, la propuesta del bloque de reincorporación a la vida civil recoge y refleja el compromiso institucional con la promoción y protección de los derechos de la mujer⁴⁴, de la infancia, de los grupos étnicos y asume la inclusión como base de la reconciliación nacional.

3.89 Los componentes y las líneas estratégicas de cooperación planteadas en este bloque están en una perspectiva humanitaria, de reconciliación y de derechos y buscan una armonización con los enfoques territoriales, poblacionales y sectoriales.

Igualmente están dirigidos a favorecer a los colectivos más afectados por la violencia y se constituyen en oportunidades de inclusión.

7. Costos y financiamiento

3.91 El costo de la estrategia de cooperación en el bloque temático de Reincorporación a la civilidad asciende a US\$220.1 millones. (Ver cuadro).

- Inversiones Realizadas

3.92 Entre 2001 y 2004, el gobierno colombiano invirtió US\$ 111.4 millones. Para el 2005, se han aprobado recursos por valor cercano a los 50 millones de dólares así:

- a. US\$10.5 millones, para la ejecución del proyecto "Implantación de acciones para la reincorporación colectiva a la vida civil", que será ejecutado por la Presidencia de la República⁴⁵.
- b. US\$9.6 millones para la atención de población desmovilizada por parte del Ministerio de Defensa⁴⁶.
- c. US\$1.3 millones, los cuales están en proceso de aprobación por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para el "Programa de Atención a niños y jóvenes desvinculados"⁴⁷.
- d. US\$28.4 millones del Programa para la Reincorporación a la Vida Civil del Ministerio del Interior y de Justicia⁴⁸.

⁴⁴ La inclusión transversal de la política nacional orientada a la paz, la equidad y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres se guía por la política "mujeres constructoras de paz y desarrollo" incluida en el Plan Nacional de Desarrollo y coordinada a través de las acciones de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

⁴⁵ Fuente: DNP. Diciembre 2004.

⁴⁶ Fuente: Ministerio de Defensa. Enero 2.005.

⁴⁷ Fuente: ICBF. Diciembre 2.005.

⁴⁸ Fuente: Programa para la Reincorporación a la Vida Civil, Enero 2.005.

3.93 Cabe destacar que la suma destinada para el 2.005 corresponde al interés prioritario que tiene el actual gobierno en la materia, ya que los recursos para este año están por encima de la inversión del Estado entre el 2.001 y el 2.004 en el tema de desmovilización y reincorporación. No están costeados las cifras de inversión social en materia de salud, educación, formación para el trabajo que igualmente las entidades de estos sectores han destinado de manera específica para la población sujeta de este bloque. Además de lo anterior, los recursos presentados corresponden a la inversión nacional, y en los procesos de desmovilización y reincorporación los recursos aportados por las entidades territoriales son muy importantes y no están incluidos en las cifras de las entidades del orden nacional.

3.94 Un ejemplo de lo descrito anteriormente es Bogotá, ciudad que aloja un porcentaje muy alto de población reincorporada a la vida civil (La Secretaría de Gobierno de Bogotá informó que en el 2.004 vivían aproximadamente en esta capital 7.000 personas entre reincorporados y sus familiares), lo que tiene costos importantes para el Distrito Capital. Así entonces, "El Programa de apoyo a la reintegración política, social y económica de la población reincorporada ubicada en Bogotá" hace parte integral del Plan de Desarrollo de la ciudad, 2.004 - 2.008, aprobado por el Acuerdo 119 del 3 de junio de 2.004.

3.95 Al igual que en Bogotá, los procesos de desmovilización del bloque Cacique Nutibara en Medellín, las Autodefensas Campesinas de Ortega en el Cauca y el Catatumbo han requerido de importantes recursos regionales que contribuyan a que los procesos ganen en legitimidad y sostenibilidad. Dichas municipalidades han incluido en sus planes de desarrollo acciones específicas para esta población.

3.96 Cada una de las líneas estratégicas de cooperación internacional descritas son fundamentales para llevar a cabo el proceso de reincorporación a la civilidad, las cuales sin duda permiten que cada persona que deja las armas retome sus derechos y deberes como ciudadano colombiano. El gobierno está haciendo el mayor esfuerzo posible en términos de inversión en recursos financieros y humanos, para que los programas tengan los impactos esperados.

3.97 No obstante, en las líneas descritas en el cuadro de recursos a ser solicitados a la cooperación internacional, se destaca de manera prioritaria la "Ampliación de las alternativas productivas y de generación de ingresos, públicas o privadas para la población en proceso de reincorporación con calidad y pertinencia desde un enfoque de generación de competencias y de mercados". Eslabón de la cadena que permite la sostenibilidad del proceso de reincorporación hacia una civilidad plena.

3.98 Así mismo, dentro del fortalecimiento institucional, el apoyo inicial de la comunidad internacional para acelerar la estructuración de un sistema de información sobre desmovilización y reincorporación; además del diseño, implementación y consolidación de un sistema de monitoreo, seguimiento y acompañamiento a los egresados de los distintos Programas del Estado, se consideran de la mayor importancia.

Componentes	Recursos en dólares		Total en dólares
	Nacionales	Int/nales	
Prevención del reclutamiento	\$ 5.617.450	\$ 2.443.854	\$8.061.304
Atención psicosocial individual y colectiva	\$ 1.150.000	\$ 5.850.000	\$ 7.000.000
Reincorporación individual y colectiva	\$ 65.197.768	\$ 124.946.882	\$ 190.144.650
Recuperación Inst. en comunidades afectadas por la violencia	\$ 4.400.000	\$ 8.800.000	\$ 13.200.000
Fortalecim. institucional	\$ 795.000	\$ 985.000	\$ 1.780.000
Total	\$ 77.160.218	\$ 143.025.736	\$ 220.185.954

C. DESARROLLO PRODUCTIVO Y ALTERNATIVO

1. Descripción del bloque temático

3.99 Este bloque se orienta al fortalecimiento de la capacidad productiva del país y tiene como fin contribuir a la generación de empleo e ingresos, como condición para superar la pobreza.

3.100 La demanda de cooperación se orienta al fortalecimiento de tres áreas de alta incidencia en el desempeño de la economía colombiana: el desarrollo del sector de la micro, pequeña y mediana empresa (MIPYME), el desarrollo alternativo como opción a la problemática de cultivos ilícitos y la capacidad comercial en el contexto de los procesos de integración económica que se han iniciado o están por iniciarse.

2. Contexto

a. Pobreza y desempleo

3.101 La pobreza y el desempleo son de las consecuencias más dramáticas de la problemática nacional, que afectan de manera inmediata los niveles de bienestar y calidad de vida de la población.

3.102 En los últimos veinticinco años se ha presentado en el país un doble movimiento: por un lado, el Estado ha ido ampliando los servicios de educación, salud e infraestructura, lo que significa que cada año van siendo mejor atendidas las necesidades básicas relacionadas con la educación y la vivienda. Por otro, la generación de ingresos de la economía dista cada vez más de ser suficiente para permitirle un nivel de vida digno a la población.

3.103 En este sentido, si bien el país presenta mejoras en términos de atención de necesidades básicas, en cuestión de ingresos la situación continúa siendo preocupante. Para explicarla, pueden discutirse distintas razones como desigual distribución del ingreso o deficiencias en la productividad de la economía del país, pero es indudable que la pobreza por escasez de ingresos de los colombianos y colombianas está directa e inmediatamente relacionada con las condiciones de desempleo y subempleo existentes.

b. Crecimiento económico y estructura del aparato productivo

3.104 En el Plan Nacional de Desarrollo el gobierno se propuso la reactivación de la actividad económica, como mecanismo central para producir el incremento del empleo. Las políticas aplicadas para elevar el ritmo de crecimiento económico han resultado exitosas, pero es preciso consolidar la incipiente recuperación para dar lugar a un proceso acelerado y sostenido de crecimiento económico.

3.105 No obstante, a pesar de ser condición necesaria, el crecimiento económico no es condición suficiente para superar el desempleo. Para ello, el aparato productivo debe reestructurarse con énfasis en los segmentos empresariales más capaces de incorporar los avances tecnológicos y de absorber la mano de obra de la población trabajadora. Igualmente, la producción nacional debe reestructurarse hacia actividades dinámicas, con alto contenido tecnológico, generadoras de valor agregado, de empleo y de ingresos.

3.106 Al mismo tiempo, como soporte de todo lo anterior, hay que avanzar significativamente en la formación del capital humano, por medio de la intensificación del cuidado de la salud y nutrición, la formación básica, media y superior, la formación técnica y laboral, la formación profesional y la capacitación de la mano de obra.

c. El papel de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), la producción alternativa y la gestión comercial

3.107 De acuerdo con estudios recientes sobre MIPYMES en Colombia, existen en el país un poco más de 1 millón de establecimientos de manufactura, comercio y servicios. De ellas sólo 5.700, el 0,5%, son grandes empresas, es decir que cuentan con más de 200 empleados. Las 995.000 restantes, el 99,5%, son medianas, pequeñas y microempresas, con 50 a 200, 11 a 49 y hasta 10 empleados respectivamente⁴⁹.

⁴⁹ Acopi, Cinset, EAN, DANE. Observatorio Económico para la Pyme Colombiana - Las pequeñas y medianas empresas en Colombia 1992-2001, Bogotá, 2004

3.108 A su vez, las pequeñas y medianas empresas PYMES suman 65.000 establecimientos que representan el 5,1% del total, generan el 33,7% del empleo y el 29,2% de las ventas del país. Las PYME son un instrumento privilegiado para generar crecimiento económico con generación de empleo e ingresos, entre otras razones, debido a su capacidad de aportar a la producción nacional, que se refleja en su participación en las ventas.

3.109 Las microempresas, por su parte, son 930.000, el 93% del total. Generan el 22,6% del empleo y el 2,8% de las ventas. Estas empresas se caracterizan por un reducido tamaño de operación, generado en buena parte, por escasez de capital; informalidad en las relaciones laborales; uso de tecnología tradicional y de maquinaria obsoleta; bajos niveles de productividad y rentabilidad, y debilidades en el diseño, la calidad y la variedad de sus productos. En términos generales las microempresas tienden a enfrentar una difícil y desfavorable inserción en el mercado, debido al escaso poder de negociación asociado a su tamaño, y a la dificultad que enfrentan para acceder a recursos crediticios.

3.110 El país tiene una experiencia de veinte años en planes sucesivos de desarrollo de la microempresa ejecutados conjuntamente por el sector público y la sociedad civil. En el marco de estos planes se han impulsado políticas de carácter predominantemente micro, orientadas al fortalecimiento interno de las unidades en las áreas de crédito y capacitación empresarial. Sin embargo, la superación de las fallas mencionadas en las políticas de desarrollo tanto de las PYMES como de las microempresas demanda conocimiento y recursos en cantías que el país no puede acopiar. Por estas razones, se pone el tema a la consideración de la comunidad internacional en el marco de la estrategia de cooperación.

d. Los Cultivos Ilícitos

3.111 La dinámica de expansión de los cultivos ilícitos ha estado asociada, por un lado, a la crisis del sector rural en las últimas décadas, y de otro, a la naturaleza económica y transnacional del negocio de las drogas ilícitas. A raíz de la apertura

económica a comienzos de los años noventa, se redujeron drásticamente numerosos cultivos, especialmente de tipo perecedero, y amplias zonas del país que antes estaban dedicadas a la agricultura fueron convertidas en potreros para ganadería extensiva.

3.112 Este proceso de sustitución en el sector agropecuario significó la pérdida de empleo e ingresos para numerosos jornaleros agrícolas y pequeños campesinos que alternaban el trabajo en sus predios con el trabajo asalariado. Muchos de ellos se convirtieron en mano de obra para los cultivos de coca y amapola.

3.113 En términos sociales, la presencia de cultivos ilícitos se ha traducido en la pérdida de valores éticos y morales, en la desarticulación familiar y la destrucción de las relaciones de confianza al interior de las comunidades, entre ellas y de ellas con el Estado. Asociado a lo anterior, surgen disputas por la tenencia de la tierra, incremento de otras actividades delictivas y violencia generalizada.

3.114 La presencia de actores armados ilegales socava la institucionalidad existente en las regiones donde existen o donde se corre el riesgo de que se establezcan plantaciones de coca o amapola. La capacidad militar de estos grupos se fortaleció enormemente con las rentas producto de la comercialización de la droga. Ello conllevó a la escalada de violencia que azota las zonas de cultivos ilícitos y que ha implicado otro poderoso factor de freno al desarrollo económico nacional y regional.

3.115 Estos efectos negativos sobre la economía, la sociedad y el medio ambiente imponen la necesidad de erradicar los cultivos ilícitos y proponer alternativas lícitas y sostenibles a los productores, como condición para el crecimiento económico sostenible en el país. En respuesta a esta situación el gobierno nacional ha buscado fortalecer la estrategia de Proyectos Productivos del Programa de Desarrollo Alternativo (PDA).

3.116 Esta estrategia, que se enmarca en el programa de desarrollo en zonas deprimidas, tiene como objetivo establecer una base económica regional y local, que ofrezca fuentes

estables y lícitas de empleo e ingresos, y contribuya a mejorar la seguridad alimentaria de los campesinos y comunidades, a partir del uso sostenible de la base de recursos naturales⁵⁰.

e. Fortalecimiento comercial

3.117 Los tratados de libre comercio implican retos y oportunidades para los distintos sectores económicos comprometidos en ellos. La actual agenda de negociaciones internacionales en las que está avanzando el país, implica también el desarrollo de capacidades para adaptar la oferta colombiana a las necesidades de los mercados internacionales, con énfasis en los productos y servicios en los que Colombia presente ventajas competitivas.

3.118 Para avanzar en ello, el Gobierno ha retomado la política comercial e industrial contenida en el Plan Estratégico Exportador 1999-2009, cuyos objetivos son: aumentar y diversificar la oferta exportable de bienes y servicios en función de la demanda mundial y la oferta interna; consolidar e incrementar la inversión extranjera para fomentar directa o indirectamente las exportaciones; hacer competitiva la actividad exportadora⁵¹; regionalizar la oferta exportable, y desarrollar una cultura exportadora.

3. Proceso de construcción del bloque temático

3.119 Los trabajos de la mesa sobre desarrollo productivo y alternativo giraron en torno a la necesidad de reestructurar el aparato productivo del país en el contexto del proceso de internacionalización de la economía colombiana. El proceso se realizó principalmente en el marco de consultas con las entidades del gobierno que tienen responsabilidades directas sobre el fomento de la MIPYME, el diseño e implementación de la estrategia de desarrollo alternativo y el fortalecimiento de la capacidad comercial del país.

⁵⁰ DNP. CONPES 3218 Programa de desarrollo alternativo 2003-2006, Bogotá, 2003, p. 8.

⁵¹ De este objetivo deriva la Política Nacional para la Productividad y la Competitividad de la cual hace parte la RED COLOMBIANA COMPITE que consiste en un esquema de trabajo integrado entre las entidades del sector público y de éstas con el sector privado y académico.

3.120 En marzo y julio de 2004 se celebraron sesiones de consulta por cada uno de los componentes, con representantes de sociedad civil y agencias cooperantes, en las que se presentaron las políticas y acciones del gobierno en cada uno de los temas arriba mencionados, se presentó un informe sobre los avances del documento y se recogieron aportes de los participantes en torno a su contenido y propuestas concretas de programas y proyectos a ser incluidos como parte de la demanda de cooperación.

4. Componentes y líneas estratégicas de cooperación

a. Fortalecimiento de las MIPYMES

3.121 Pretende brindar un apoyo a la creación y desarrollo de las unidades del sector para fortalecer su gestión productiva, tecnológica y comercial y su capacidad de generar empleo e ingresos a la población vinculada a ellas.

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Reversión industrial, desarrollo tecnológico y fortalecimiento productivo.
- b. Internacionalización y promoción de exportaciones
- c. Desarrollo regional para la internacionalización
- d. Inversión y financiamiento de PYME
- e. Mejoramiento del acceso al crédito para microempresas
- f. Subcontratación y desarrollo de proveedores y otras formas de asociatividad

b. Proyectos productivos en el marco del desarrollo alternativo.

3.122 Busca promover nuevos proyectos productivos dentro del área de frontera agrícola que se constituyan en alternativas generadoras de empleo e ingresos lícitos en zonas afectadas por la presencia o riesgo de cultivos ilícitos. Estos proyectos requieren ser apoyados con estrategias

de acompañamiento socioempresarial para los productores vinculados, un sistema de seguimiento y evaluación que permita monitorear los avances en el proceso y herramientas comerciales que faciliten la promoción de los productos que resulten de los proyectos.

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Preparación y financiación de proyectos en el esquema de alianzas estratégicas
- b. Fortalecimiento del instrumento de capitalización empresarial
- c. Desarrollo y divulgación de una marca comercial

c. Gestión Comercial

3.123 Se dirige a preparar al país para enfrentar con éxito los procesos de negociaciones internacionales en marcha. Para ello, es necesario promover una gestión eficiente y eficaz de los subprocesos de negociación e implementación de los tratados respectivos, y facilitar la adaptación de la actividad económica nacional a las condiciones de competitividad que imperen en el nuevo contexto.

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Fortalecimiento de la participación en las negociaciones
- b. Preparación de la institucionalidad pública para la ejecución de los procesos de integración
- c. Preparación de la adaptación del aparato productivo nacional

5. Elementos transversales a otros bloques temáticos

3.124 Los componentes del bloque “desarrollo productivo y alternativo” no sólo son transversales frente a otros bloques temáticos, como quedó reflejado en la parte correspondiente al bloque de bosques. Los tres componentes se encuentran también estrechamente relacionados con la estrategia de desarrollo e inserción internacional del país, así como con la estrategia de equidad social.

3.125 Las diferentes líneas de acción propuestas en los componentes relacionados con el fortalecimiento de las MIPYMES y el apoyo a proyectos productivos de desarrollo alternativo, son un reflejo de las prioridades nacionales en términos de crecimiento económico, generación de empleo y equidad social. De hecho, tres de las siete herramientas de equidad: un país de propietarios, economía solidaria y el manejo social del campo están presentes en las prioridades que inspiran el portafolio de demandas de cooperación presentadas en estos temas.

3.126 Por su parte los proyectos y programas contemplados en el bloque correspondiente a los programas regionales de desarrollo y paz contemplan también elementos planteados en estos dos componentes del bloque “desarrollo productivo y alternativo”. En ese sentido, los proyectos presentados en el marco de estos dos bloques se verán también beneficiados por el impacto positivo del apoyo brindado a las diferentes iniciativas presentadas para fortalecer el aparato productivo del país.

3.127 A su vez, las líneas estratégicas planteadas en el componente de gestión comercial, además ponen de presente la necesidad de articular la estrategia de cooperación con la estrategia general de la internacionalización de la economía, involucran una serie de elementos que aparecen en el bloque de Fortalecimiento del Estado de Derecho, entre ellos, la participación ciudadana y el compromiso del Estado de imprimir un enfoque poblacional y regional a las políticas públicas. En ese sentido, vale la pena destacar el importante papel que ha jugado la sociedad civil en el debate nacional planteado en torno a las negociaciones comerciales en curso.

6. Costos y financiamiento

3.128 El costo de la estrategia de cooperación en el bloque temático de desarrollo productivo y alternativo asciende a US \$ 239.2 millones de dólares. (Ver cuadro).

- Inversiones realizadas

3.129 Entre los años 2002 y 2004, el Gobierno colombiano ha invertido una suma aproximada de US\$ 47.2 millones: Según información del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y del DNP, el gobierno nacional ha invertido, con recursos del Presupuesto General de la Nación, en mipymes y fortalecimiento de la capacidad comercial, aproximadamente US\$ 42 millones. En relación con proyectos productivos de desarrollo alternativo, según el PDA, se han invertido alrededor de US\$ 5.3 millones.

3.130 Para el año 2005, se tienen aforados, aproximadamente, US\$19.5 millones, distribuidos en US\$13 millones para mipymes y fortalecimiento de la capacidad comercial y US\$6.5 millones para proyectos productivos del PDA.

3.131 En total para los cuatro años de este Gobierno, se estima una inversión cercana a los US\$ 67 millones, sin incluir los aportes locales que en esta materia los entes territoriales y las propias comunidades han aportado a título de contrapartida.

3.132 En cada uno de los componentes el gobierno ha señalado algunas prioridades para avanzar en los objetivos de este bloque temático; en el componente de Apoyo a Micro, Pequeña y Mediana Empresa se dio prioridad a la Reconversión Industrial, Desarrollo Tecnológico y Fortalecimiento Productivo que, de manera general, estima un aporte nacional de US\$ 8.6 millones y uno internacional de US\$ 10 millones, para un total de US\$ 18.6 millones.

3.133 En Proyectos Productivos, en el Marco del Desarrollo Alternativo, se priorizó la preparación y financiación de proyectos en el esquema de alianzas estratégicas. En esta iniciativa, el Gobierno colombiano estimó una contrapartida de US\$ 70 millones y una solicitud de US\$ 47 millones. El valor global de esta intervención ascendería a los US\$ 117 millones.

3.134 Por último, en Fortalecimiento Comercial, tiene prioridad el diseño de la estrategia de adaptación de la estructura productiva nacional a los requerimientos del mercado internacional con el fin

de realizar con éxito el proceso de integración económica. En esta línea estratégica Colombia aportaría US\$ 770 mil y demandaría apoyo por US\$10 millones. El valor total sería de US\$10.8 millones.

Componentes	Recursos en dólares		Total en dólares
	Nacionales	Int/nales	
Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa	\$ 10.340.499	\$ 48.224.000	\$58.564.499
Proyectos Productivos en el marco del Desarrollo Alternativo	\$ 85.308.057	\$ 83.461.801	\$ 168.769.858
Fortalecimiento Comercial	\$ 812.000	\$ 11.100.000	\$ 11.912.000
Total	\$ 96.460.556	\$ 142.785.801	\$ 239.246.357

D. FORTALECIMIENTO DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y LOS DERECHOS HUMANOS

1. Descripción del bloque temático

3.135 El fortalecimiento del Estado Social de Derecho es fundamental para alcanzar la paz, proteger a la población, reforzar la legitimidad del Estado, alcanzar un desarrollo humano sostenible, y asegurar la eficacia de las políticas públicas en general.

3.136 Para garantizar la realización integral del Estado Social de Derecho, el Estado Colombiano necesita reforzar su capacidad para enfrentar los fenómenos de la violencia y el narcotráfico y proteger a la población de sus efectos. De igual forma se requiere fortalecer las posibilidades del Estado para el cumplimiento de los deberes sociales a su cargo en relación con los derechos sociales, económicos y culturales de la población.

3.137 Con estos propósitos, el bloque "Fortalecimiento del Estado Social de Derecho y Derechos Humanos" plantea a la comunidad internacional un conjunto de iniciativas en las áreas de los derechos humanos, el sistema de justicia y la probidad, integridad y transparencia de lo público, como complemento a los importantes esfuerzos que Colombia viene ejecutando en estas materias.

2. Contexto

3.138 Colombia, como Estado de Derecho, cuenta con una larga tradición democrática y unas autoridades percibidas como legítimas por su población. Su vida política es continua y plural, propia de una democracia abierta que ha evolucionado para superar fenómenos de exclusión política registrados en las décadas anteriores. Desde hace unos lustros, la violencia se revela como la mayor amenaza de la democracia colombiana. La concurrencia de organizaciones armadas al margen de la ley y del negocio de las drogas ilícitas, ha impulsado esta violencia a niveles anteriormente impensables, por la capacidad bélica que las organizaciones guerrilleras y de autodefensa han alcanzado desde que cuentan con fuentes estables y cuantiosas de financiación.

3.139 El impacto sobre la población y las instituciones de la conjunción de la riqueza ilegal y las organizaciones armadas ilegales, es muy fuerte. No obstante carecer del poder de comprometer la existencia misma de la democracia y el estado de derecho, sí han mostrado capacidad para alterar en ocasiones el funcionamiento de las instituciones, deteriorar significativamente el bienestar de la población, afectar el crecimiento de la economía nacional, y perturbar el desarrollo de la vida política nacional.

3.140 Así, el Estado colombiano muestra fortalezas, representadas en una larga estabilidad democrática, en una legitimidad institucional reforzada en estos tiempos de dificultades, un aparato económico que ha resistido el embate del terrorismo y la violencia, y una cultura política pluralista que se afirma día a día. Las debilidades guardan relación con los problemas de violencia y pobreza, frente a los cuales algunas instituciones requieren un fortalecimiento para enfrentar estos desafíos.

3.141 En este contexto, la política de Seguridad Democrática propuesta e institucionalizada en el Plan Nacional de Desarrollo, busca la construcción de un orden que fortalezca el Estado de Derecho en los diversos territorios del país, proteja a la población de todos los sectores sociales, y asegure la viabilidad de la democracia y afiance la legitimidad del Estado.

3. Proceso de Construcción del Bloque Temático

3.142 Los trabajos del bloque se centraron sobre tres áreas de atención prioritaria: "derechos humanos y derecho internacional humanitario", "justicia y órganos de control", y "anticorrupción y transparencia". Se realizaron nueve Mesas de Trabajo a nivel nacional, tres para cada uno de los componentes.

3.143 Adicionalmente, se adelantaron seis talleres regionales en el área específica de derechos humanos y derecho internacional humanitario⁵²: dos en Popayán, dos en Cartagena, uno en Manizales y otro en Villavicencio, y se definieron una serie de supuestos para su construcción⁵³.

3.144 El documento del bloque buscó recoger iniciativas y propuestas planteadas en estos espacios y articularlas en una propuesta de cooperación internacional. En las actas de cada reunión se dejó constancia de los consensos, críticas y disensos de los participantes.

4. Componentes y Líneas estratégicas de cooperación

a. Derechos humanos y derecho internacional humanitario.

3.145 Dirigido a superar las amenazas contra la plena vigencia y efectividad de los derechos humanos en el país, mediante la confianza en las instituciones, el aumento de la gobernabilidad a nivel central y regional y, en suma, el fortalecimiento del Estado Social de Derecho.

- Líneas estratégicas de cooperación:

a. Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

⁵² Aunque la dinámica de los talleres regionales se centró en el tema de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los avances en los temas de justicia y lucha contra la corrupción también fueron revisados.

⁵³ El proceso de socialización y discusión del bloque respondió a un interés compartido del Gobierno Nacional, la comunidad internacional y las organizaciones sociales representadas, siendo la primera vez que el plan de cooperación internacional es materia de un proceso público de discusión y construcción.

- b. Cultura de los derechos humanos
 - c. Fortalecimiento institucional y de organizaciones de la sociedad civil
 - d. Lucha contra la impunidad en infracciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario
 - e. Protección de personas, sectores y grupos
 - f. Actividades de derecho internacional humanitario y atención a víctimas
 - g. Derechos de las mujeres y equidad de género
 - h. Derechos de grupos étnicos
 - i. Derechos económicos, sociales y culturales
- b. Administración de justicia**

3.146 Busca consolidar el Estado de Derecho a través del fortalecimiento del sistema judicial y proveer al Estado de las herramientas jurídicas necesarias para garantizar los derechos de los ciudadanos y adelantar la lucha contra las drogas ilícitas y las otras amenazas a la institucionalidad democrática.

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Plan Nacional de Justicia e institucionalización de la política pública de justicia
- b. Fortalecimiento del subsistema de justicia penal y la defensa pública penal
- c. Expansión y modernización del sector penitenciario
- d. Fortalecimiento de la capacidad de lucha contra las drogas ilícitas
- e. Mejoramiento del acceso a la justicia formal
- f. Sistema local de justicia y organización. Fortalecimiento y difusión

de los mecanismos alternos de solución de conflictos –MASC

- g. Seguridad jurídica
- h. Defensa y gestión jurídica de la Nación

c. Lucha contra la corrupción

3.147 Busca fortalecer la capacidad del Estado para diseñar acciones preventivas y promover un cambio cultural, así como también fortalecer el sistema judicial a fin de que pueda reaccionar adecuadamente hacia la investigación, acusación, juzgamiento y sanción de los responsables de la corrupción. Las líneas de acción se orientan a prevenir, combatir y contribuir a erradicar la corrupción, en el marco del Estado Social de Derecho, a través del mejoramiento y desarrollo de los medios institucionales, normativos, judiciales, culturales y sociales, para el logro de una administración eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos.

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Prevención de la corrupción: (a) Consolidación de una ética pública y una cultura de la legalidad; (b) Fortalecimiento de los sistemas de control interno – auditoría publica PPLCC; (c) Fortalecimiento del control disciplinario; (d) Mejoramiento de los sistemas de información oficial
- b. Investigación juzgamiento y sanción: (a) Fortalecimiento de los órganos de control e investigación; (b) Fortalecimiento de la coordinación entre los organismos de control e investigación
- c. Control social y ciudadano: (a) Fortalecimiento del control social y ciudadano

5. Elementos transversales a otros bloques temáticos

3.148 El primer consenso surgido en el marco de los trabajos del bloque fue el de reconocer la vigencia y la importancia del respeto a los derechos humanos no sólo en relación con los otros componentes de este bloque temático sino en desarrollo de todas las actividades que caracterizan la vida democrática de un Estado Social de Derecho.

3.149 Un segundo consenso, enfatizado insistente desde las regiones, precisa la universalidad, integralidad, igualdad e interdependencia de los derechos humanos. Los derechos humanos son inherentes al ser humano, sin que sus situaciones de género, o personalidad, sus relaciones sociales o de poder generen privilegios o discriminaciones⁵⁴. Se coincidió también en que los derechos humanos incluyen los denominados derechos civiles y políticos, al igual que los derechos económicos, sociales y culturales -DESC⁵⁵.

3.150 En este contexto es preciso destacar dos temas que surgieron de manera permanente en las discusiones de los diferentes bloques temáticos y no exclusivamente en el de "Fortalecimiento del Estado Social de Derecho y Derechos Humanos", pero que se encuentran estrechamente ligados al desarrollo de las propuestas de este último:

a. En primer lugar, las recomendaciones de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, toda vez que una parte central y recurrente de la discusión se centró en la articulación de estas Recomendaciones con las líneas estratégicas de este bloque temático y los demás que conforman la Estrategia de Cooperación. Como resultado de este proceso se identificaron varios programas específicos que de ser apoyados por la cooperación internacional, coadyuvarían en el proceso de avance de cumplimiento de dichas recomendaciones. Tal es el caso específico de la propuesta del Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos.

b. En segundo lugar, es preciso señalar que esta Estrategia destaca el enfoque de género, la participación de comunidades indígenas y afrocolombianas, y la perspectiva regional. El carácter transversal de la perspectiva de género reafirma la necesidad de incorporar sus contenidos en las líneas específicas que se desarrollan.

La visión de género, mencionada en el Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y dispuesta en una línea específica, reafirma los derechos de mujeres y niñas en ámbitos adicionales de acción, entre ellos: la cultura de Derechos Humanos y DIH; el fortalecimiento institucional y de las organizaciones de la sociedad civil; la protección especial de personas, sectores y grupos; la lucha contra la impunidad; actividades de DIH y atención a víctimas y derechos de grupos étnicos⁵⁴.

3.151 El enfoque regional, del mismo modo, está implícito en la totalidad de los componentes del bloque de Fortalecimiento del Estado Social de Derecho y Derechos Humanos, de la misma manera como aparece a lo largo de la estrategia de la cooperación, destacando la importancia de la atención a las necesidades de las regiones y reiterando la corresponsabilidad del nivel departamental y municipal y de los diversos actores sociales en la tarea de promoción y protección de todos los derechos asumidos en su integralidad.

6. Criterios de Focalización y Marco Institucional

3.152 Dada la naturaleza de este bloque y de las líneas estratégicas de cooperación que lo componen, se prevé que los programas de cooperación que hacen parte de él atiendan a todo el territorio nacional sin que exista una priorización o focalización regional específica.

3.153 El marco institucional de este bloque lo componen las distintas entidades públicas y privadas que de manera permanente y conjunta participaron en la construcción y elaboración de sus líneas estratégicas de cooperación.

3.154 Ellas son: Vicepresidencia de la República - Programa Presidencial para los Derechos Humanos y Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción -, Ministerio del Interior y

⁵⁴ Constitución Política de Colombia, artículos 2 y 13.

⁵⁵ De esta manera se entienden por organizaciones de derechos humanos, aquellas que promueven y desarrollan todos los derechos arriba mencionados.

⁵⁶ Estos ámbitos de acción son también tenidos en cuenta al abordar los derechos, necesidades y expectativas específicos de la población indígena y afrocolombiana. De igual manera se consideran las líneas relativas a la administración de justicia, en lo pertinente.

de Justicia, Departamento Nacional de Planeación, Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Auditoría General de la Nación, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Consejería Presidencial para la Equidad, y la Red de Veedurías Ciudadanas.

7. Costos y financiamiento

3.155 El costo de la estrategia de cooperación en el bloque temático de Fortalecimiento del Estado Social de Derecho y Derechos Humanos asciende a US \$ 353.7 millones de dólares. (Ver cuadro).

- Inversiones Realizadas

3.156 En materia de Derechos Humanos y Derechos Internacionales Humanitarios, se han priorizado las siguientes líneas de cooperación: Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y DIH; Prevención de Violaciones Masivas y Protección de Comunidades en Alto Riesgo; Cultura de los Derechos Humanos y DIH; Lucha contra la Impunidad de las violaciones de Derechos Humanos y DIH, y Programa de Minas Antipersonales.

3.157 Estas cinco líneas de cooperación ascienden a US\$ 10,331,610 dólares, de los cuales US\$ 3,270,444 dólares corresponden a recursos de contrapartida nacional y US\$ 7,061,166 dólares a la solicitud internacional.

3.158 En materia de Justicia se han priorizado las siguientes líneas: Sistema Local de Justicia y Organización de los MASC; Defensa Jurídica de la Nación; y Seguridad Jurídica.

3.159 Estas líneas de cooperación ascienden a US \$ 24,368,000 dólares, de los cuales US\$ 5,000,000 dólares corresponden a recursos de contrapartida nacional y US\$ 19,368,000 dólares a la solicitud internacional.

3.160 Finalmente, en materia de Lucha contra la Corrupción se han priorizado las siguientes: Fortalecimiento de los Sistemas de Control Interno; Fortalecimiento de los Organismos de Control e Investigación; y Fortalecimiento de la Capacidad Ciudadana. Estas líneas de cooperación ascienden a US\$ 3,420,000, de los

cuales US\$ 1,050,000 corresponden a la contrapartida nacional y US \$ 2,370,000 a la solicitud internacional.

3.161 En síntesis, las líneas de cooperación que han sido priorizadas en este bloque temático ascienden US\$38,119,610, de los cuales US\$25,008,444 corresponden a la solicitud internacional y US\$13,111,166 a la contrapartida nacional.

Componentes	Recursos en dólares		Total en dólares
	Nacionales	Int/nacionales	
Derechos Humanos	\$ 16.184.824	\$ 23.140.511	\$39.928.213
Justicia	\$ 225.221.886	\$ 70.343.886	\$ 295.565.772
Lucha contra la corrupción	\$ 4.699.834	\$ 13.544.236	\$ 18.244.070
Total	\$ 246.106.544	\$ 107.028.633	\$ 353.738.055

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción. La cifra correspondiente a la lucha contra la corrupción es específica para el Programa Presidencial y no incorpora los programas de inversión de los organismos de control.

E. PROGRAMAS REGIONALES DE DESARROLLO Y PAZ

1. Descripción del Bloque Temático

3.162 Los Programas Regionales de Desarrollo y Paz –PRDP son el resultado del reconocimiento de procesos sociales adelantados en el país en el campo del desarrollo regional, a partir de experiencias que han surgido por iniciativa de organizaciones de la sociedad civil con el apoyo de las entidades de gobierno y la cooperación internacional. Los PRDP forman parte de la estrategia plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo y están orientados a la construcción de la paz desde el territorio.

3.163 Para el gobierno nacional es imperativo recuperar las condiciones de gobernabilidad y democracia y promover la equidad social en las zonas más deprimidas y de mayor violencia en el país y esa es la base del planteamiento que orienta los PRDP y los Laboratorios de Paz. En ese sentido, a través de

estos programas se busca promover un enfoque inclusivo e incluyente de actuación en el territorio, dirigido a facilitar la elaboración, presentación y ejecución de iniciativas originadas en la región y diseñadas por los actores sociales y gubernamentales.

3.164 Los PRDP impulsan la participación social, y promueven la articulación de los habitantes de una región, organizados o no, en la búsqueda de soluciones a sus problemas de desarrollo, en la vigilancia y control de la gestión pública y en la resolución pacífica de conflictos, así como la protección de los derechos ciudadanos⁵⁸.

3.165 Los Programas Regionales de Desarrollo y Paz actúan con metodologías, mecanismos e instrumentos diferentes, toda vez que cada propuesta se armoniza con las posibilidades particulares de los actores en los territorios, con las condiciones sociales, políticas, económicas y culturales de cada zona.

3.166 De la misma manera, se reconoce también la existencia de un buen número de experiencias de desarrollo regional que no necesariamente tienen el mismo origen de los Programas Regionales de Desarrollo y Paz (PRDP), y no comparten enfoques, metodologías y formas de intervención con los cerca de 20 Programas que están articulados a la Red de Programas Regionales de Desarrollo y Paz (REDPRODEPAZ).

2. Contexto y justificación

3.167 Los PRDP están orientados a concertar y articular esfuerzos públicos, privados y comunitarios para la construcción conjunta de una nación en paz desde procesos locales y regionales. Hacen un énfasis en lo regional y local con el convencimiento que las causas estructurales de la violencia se remueven desde la conformación de una estrategia para conciliar intereses, construir acuerdos, generar capacidad

de gestión y organización con y en las comunidades, y al mismo tiempo, para participar y consolidar efectivamente la construcción de la paz y la institucionalidad pública.

3.168 La acción desarrollada está constituida por un conjunto de proyectos concertados que se desarrollan en un horizonte de mediano y largo plazo, coherentes y articulados entre sí y sobre todo con una visión de país desde procesos de participación local y regional.⁵⁹

3.169 La concepción de Desarrollo dentro de la identidad del Programa adquiere significado propio. Sus características más contundentes están definidas por los mismos programas regionales de desarrollo y paz que operan en REDPRODEPAZ, que afirma:

3.170 “....Nos une el propósito de construir un modelo diferente de desarrollo desde lo local y lo regional en el que nos impulsan tres grandes ejes en cada una de las regiones: la convivencia en la paz y la justicia, la economía y la técnica al servicio de las personas y las comunidades, y la armonía con la naturaleza”... “Trabajamos por superar la exclusión y la violación de los derechos humanos y para asumir con determinación nuestros deberes ciudadanos.”

3.171 “... Entendemos que el desarrollo socioeconómico y político es un proceso global, que incorpora a la mayoría de los actores de un territorio, que puede orientarse con principios de humanismo, justicia, participación e inclusión, pero cuyos resultados finales quedan en la libertad de los participantes locales”.

3.172 La concepción de Paz de los PRDP se vincula a la concepción definida en el marco de REDPRODEPAZ y está íntimamente ligada al concepto de desarrollo. Esta concepción implica un compromiso que apunta a una vida digna, a la realización plena de los derechos humanos, a la equidad y la solidaridad mediante la

⁵⁸ Otro elemento del enfoque de los PRDP son las alianzas público-privadas, conformadas a través de asociaciones con organizaciones de la sociedad civil, comunitarias, no gubernamentales, gremiales, empresariales. Estas alianzas configuran estructuras organizacionales creativas que permiten devolverle legitimidad al conjunto de las instituciones públicas y de la sociedad civil.

⁵⁹ En el planteamiento estratégico de los PRDP, el carácter regional es entendido como: «un propósito colectivo de largo plazo de actores sociales, económicos, políticos y culturales, situados en un territorio, con una geografía, cultura, historia, recursos naturales y físicos particulares, con relaciones propias, donde la garantía para la construcción de un desarrollo sostenible es el consenso general sobre las metas de ese desarrollo». REDPRODEPAZ. 2001.

generación de igualdad de oportunidades. Esta noción de paz se construye desde una formación integral pertinente, fundada en el respeto por la diferencia, la convivencia, el amor por la propia región y por el país. Un espacio donde los conflictos son una oportunidad de crecer en el otro, donde “todas y todos quepamos”. Una concepción de Paz actuante y resultado de una concepción justa de desarrollo.

3. Proceso de Construcción del Bloque Temático

3.173 En la mesa de trabajo de los PRDP se celebraron consultas a nivel nacional y regional en relación con los contenidos y las propuestas de cooperación planteadas en el documento del bloque temático.

3.174 El proceso se caracterizó por su articulación con la Red de Programas Regionales de Desarrollo y Paz -REDPRODEPAZ y por la consulta realizada con entidades públicas y con agencias de cooperación internacional a fin de establecer criterios particulares de demanda y oferta de las propuestas.

3.175 Adicionalmente se realizaron consultas regionales en Barrancabermeja, Cúcuta y Medellín en las que participaron directivos de los programas, representantes de sociedad civil incluidas organizaciones no gubernamentales y pobladores de las zonas en las que están localizados los PRDP.

3.176 Además de las consultas regionales mencionadas, el documento fue socializado en tres reuniones nacionales celebradas en Bogotá en las que participaron más de 50 personas de cerca de 27 entidades⁶⁰.

⁶⁰ Entre los aportes recibidos se destacan la necesidad de reconocer que los PRDP permiten salidas imaginativas donde no parecen haber soluciones. Igualmente, se planteó el interés de mostrar puntos críticos, entre ellos: 1) reforma agraria y vinculaciones con la extensión de dominio (estructura de propiedad), 2) erradicación de cultivos con formas alternativas, 3) experiencias en adelantar acuerdos humanitarios.

4. Componentes y Líneas estratégicas de cooperación

a. Gobernabilidad democrática, fortalecimiento de la institucionalidad pública y de las organizaciones sociales

3.177 Dirigido a fortalecer a las administraciones municipales y departamentales así como a las organizaciones sociales para garantizar la sostenibilidad de los resultados y aprendizajes de los PRDP y por tanto el logro de sus objetivos en torno a su contribución al desarrollo.

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Apoyo a la construcción de presupuestos municipales participativos
- b. Apoyo y fortalecimiento de veedurías ciudadanas
- c. Construcción de mecanismos de rendición de cuentas
- d. Fortalecimiento y modernización de las administraciones locales.
- e. Apoyo al fortalecimiento de las organizaciones sociales y de base.
- f. Formación de liderazgo para el desarrollo, la democracia y los derechos humanos

b. Planeación participativa regional

3.178 Se orienta a profundizar la implementación de estrategias de planeación participativa en el marco de los PRDP a fin de facilitar la identificación de complementariedades entre los ámbitos nacional, regional y local para el desarrollo.

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Apoyo a la Construcción de Región
- b. Apoyo a la construcción de planes de desarrollo local
- c. Apoyo a la construcción de los planes de ordenamiento territorial

c. Cultura de vida y conocimiento

3.179 Promueve la cultura, la comunicación y el conocimiento como estrategias para fortalecer la capacidad competitiva de la población. Las acciones propuestas buscan fomentar la investigación en ciencia, tecnología y en la memoria cultural de la región a fin de permitir la reconstrucción de la propia historia, facilitar la resignificación del presente y construir conjuntamente el futuro.

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Comunicación para el desarrollo y la paz
- b. Recuperación de la memoria regional, construcción de identidad cultural y de sentido de pertenencia
- c. Reconocimiento de las dinámicas del desarrollo local y regional
- d. Consolidación de programas de formación artística para población vulnerable y desplazados, en especial, música para la convivencia
- e. Cultura para la convivencia y la reconciliación
- f. Servicios especiales o integrados para jóvenes
- g. Promoción de la lectura, apoyo a bibliotecas y casas de cultura

d. Vida, Justicia, Manejo de la conflictividad, paz y Derechos Humanos

3.180 Busca impulsar acciones de prevención, resolución de conflictos, y administración de justicia alternativa con el propósito de generar capital social y reconstruir bases de confianza en los espacios regionales y locales.

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Recuperación social de víctimas de la violencia

- b. Desarrollo de alternativas creativas para la resolución de conflictos
- c. Apoyo a grupos y redes de Mujeres
- d. Apoyo a la formación ciudadana en derechos humanos
- e. Educación para el desarrollo y la convivencia, protección de los derechos humanos y la paz

e. Procesos y Proyectos productivos

3.181 Se orienta a fortalecer la base económica y productiva de los PRDP, a través de acciones dirigidas a crear cadenas productivas con capacidad de generar y retener valor en las regiones. Se busca promover la conformación de mecanismos financieros, técnicos, y comerciales adecuados a la dinámica regional.

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Seguridad Alimentaria
- b. Cadenas Productivas
- c. Mejoramiento integral de mercados regionales y dinamización de la economía local y regional
- d. Apoyo a la economía solidaria
- e. Fortalecimiento empresarial a los pequeños productores
- f. Apoyo a los mecanismos para el fomento económico local y regional
- g. Familias Guardabosques

f. Manejo ambiental sostenible

3.182 Promueve la articulación de los PRDP con las políticas ambientales nacionales e impulsa la definición de criterios básicos para delimitar el uso de los recursos renovables en las regiones. Los proyectos promueven la construcción de pactos sociales para el uso de recursos y la conservación de los ecosistemas.

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Pactos sociales ambientales
- b. Recuperación y conservación de ecosistemas con énfasis en lo forestal (bosques)
- c. Desarrollo de fuentes de energía alternativa
- d. Medio Ambiente Urbano

g. Desarrollo Humano

3.183 Se orienta a apoyar un criterio participativo en la construcción de una mejor calidad de vida para la población de las regiones que articule los esfuerzos que corresponde desarrollar al Estado y los complemente con las acciones de la comunidad organizada. Las líneas de cooperación se desarrollan alrededor de las variables de educación, salud y hábitat.

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Apoyo a la autoconstrucción y al mejoramiento de la vivienda urbana y rural.
- b. Saneamiento Básico
- c. Salud sexual y reproductiva
- d. Atención psico-social de población afectada por la violencia
- e. Manejo de residuos sólidos
- f. Apoyo a la salud comunitaria y familiar

h. Sistema de aprendizaje

3.184 Este componente potencia uno de los elementos característicos de los PRDP: el aprovechamiento de las experiencias y buenas prácticas adquiridas en el desarrollo del proyecto. Los proyectos buscan sistematizar estas experiencias y fortalecer a la Red de Programas de Desarrollo y Paz -REDPRODEPAZ como mecanismo de articulación que posibilite el intercambio permanente.

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Apoyo para el diseño y desarrollo de un observatorio del Desarrollo regional.
- b. Apoyo para la realización de eventos de intercambio de experiencias y lecciones aprendidas de los PRDP a nivel nacional e internacional.
- c. Realización de alianzas públicos – privadas – académicas a nivel territorial y nacional.
- d. Apoyo a los procesos de sistematización de experiencias.

5. Elementos transversales a otros bloques temáticos

3.185 Los ocho componentes de la propuesta de los PRDP complementan y al mismo tiempo se alimentan de los proyectos y propuestas planteados en los componentes de los otros bloques de la estrategia de cooperación. En ese sentido, los PRDP reflejan y recogen los retos y desafíos de toda la estrategia.

3.186 Los componentes de gobernabilidad, planeación participativa y el que articula la vida, la justicia el manejo de la conflictividad y los derechos humanos con el logro de la paz, materializan y desarrollan en el escenario regional los consensos consignados en las múltiples líneas de acción del bloque de Fortalecimiento del Estado Social de Derecho.

3.187 Al mismo tiempo, en los componentes de procesos productivos, manejo ambiental sostenible y desarrollo humano se combinan los elementos fundacionales de los bloques de los bosques y desarrollo productivo y alternativo. En este contexto, de nuevo es preciso mencionar la propuesta de familias guardabosques que representa, también en el marco de los PRDP una alternativa viable para el desarrollo ambiental sostenible de las regiones colombianas.

3.188 Mención especial debe hacerse en el marco de los PRDP a la cultura, elemento generador de condiciones de equidad que aparece no solo en este bloque temático sino también en los de

reincorporación a la civilidad y desplazamiento forzoso y asistencia humanitaria. La cultura es una herramienta para la construcción de la paz y así se asume en el planteamiento general de la Estrategia de Cooperación Internacional.

3.189 En ese sentido vale la pena mencionar el programa del Plan Nacional de Lectura y Bibliotecas y el Plan Nacional de Música para la Convivencia, contemplados en las propuestas de estos tres bloques, iniciativas que contribuyen de manera integral a crear condiciones de desarrollo y a potenciar la capacidad productiva del país, especialmente en los ámbitos local y regional.

3.190 Por último, es preciso señalar la necesaria coordinación que debe establecerse en la implementación de los proyectos y programas del bloque "Programas Regionales de Desarrollo y Paz" con aquellos derivados del bloque de desplazamiento forzoso y asistencia humanitaria.

3.191 Los PRDP actúan mayoritariamente en regiones deprimidas con elevada presencia de población excluida y altos índices de violencia. Su ubicación generalmente coincide con zonas de expulsión o recepción de población desplazada.

3.194 Se debe tener en cuenta que a lo anterior habría que agregar también las inversiones que han realizado a los PRDP, algunos gobiernos locales y regionales, así como de entidades del sector privado socias de dichos programas, como Cámaras de Comercio, Universidades, e institutos descentralizados.

3.195 Tomando en cuenta los antecedentes de la cooperación internacional en el marco de los Programas Regionales de Desarrollo y Paz, para el Gobierno Nacional sería de la mayor importancia y prioridad ampliar y dar continuidad al apoyo de la cooperación internacional en este campo, particularmente con la puesta en marcha de un Tercer Laboratorio de Paz, ojalá con el concurso de varios cooperantes que articulen e integren sus aportes en una dinámica de tipo regional como los promovidos por este modelo de desarrollo para la paz. La definición de regiones y Programas Regionales que serían objeto de atención prioritaria sería realizada conjuntamente con las fuentes interesadas en éstos, de acuerdo con sus criterios y los del Gobierno Nacional, tales como zonas de conflicto, bajo desarrollo, maduración de iniciativas y evolución de los intereses de las comunidades.

6. Costos y financiamiento

3.192 El costo de la estrategia de cooperación en el bloque temático de Programas Regionales de Desarrollo y Paz asciende a US \$ 46.7 millones de dólares. (Ver cuadro).

- Inversiones Realizadas

3.193 La inversión del Gobierno Nacional realizada en los programas regionales en el período 2002-2004 asciende a un total de US\$10.498.000, que comprende básicamente las inversiones de entidades nacionales en los dos Laboratorios de Paz que están en ejecución (Primer Laboratorio en Magdalena Medio y Segundo Laboratorio en Norte de Santander, Cauca-Nariño y Nororiente Antioqueño), con aportes de ECOPETROL, ACCI, Crédito LIL 2 del Banco Mundial por US\$5 millones para el Magdalena medio y Crédito Paz y Desarrollo del Banco Mundial por US\$4.196.000 para regiones del Segundo Laboratorio de Paz y otras regiones con Programas Regionales.

COMPONENTES	Recursos (en US)		TOTAL
	Nacionales	Internacionales	
Construcción de una infraestructura de paz a partir de los Montes de María - JUSTAPAZ	150,000	250,000	400,000
Corporación Desarrollo y Paz del Tolima TOLIPAZ	- 1,038,462	1,038,462	2,076,923
Corporación de Desarrollo para la paz del Piedemonte Oriental - CORDEPAZ	2,576,920	3,865,380	6,442,300
Programa Mirada al Sur	5,406,233	2,990,077	8,396,310
Programa de desarrollo integral, solidario y en paz de las provincias del sur de Santander "SEPAS"	3,176,188	7,411,107	10,587,295
Programa participativo de desarrollo humano sostenible del Darién Caribe Colombiano	1,178,694	1,768,042	2,946,736
Programa Paz y Competitividad para el Eje Cafetero	432,444	1,729,778	2,162,222
VALLENPAZ	2,800,000	4,200,000	7,000,000
Construcción de una Nación en paz desde las regiones a través de los Programas Regionales de Desarrollo y Paz de la REDPRODEPAZ	163,172	652,690	815,862
Programa desarrollo y paz del suroeste Antioqueño	500,000	1,650,000	2,150,000
Programa de aprendizaje e innovación para el desarrollo sostenible de la Sierra Nevada de Santa Marta	1,247,210	1,870,815	3,118,025
Programa de Desarrollo Humano de Casanare	184,500	430,500	615,000
SUBTOTAL	18,853,823	27,856,851	46,710,673
Costo promedio anual	3,770,765	5,571,370	9,342,135

F. DESPLAZAMIENTO FORZOSO Y ASISTENCIA HUMANITARIA-PLAN DE ACCIÓN HUMANITARIA

1. Descripción del Bloque Temático

3.196 El Plan de Acción Humanitaria (PAH) busca establecer una estrategia entre el gobierno nacional y local, algunas organizaciones humanitarias de la sociedad civil, los donantes y el Sistema de Naciones Unidas para contribuir de manera coordinada y eficaz en atender el fenómeno del desplazamiento, a través de los programas y proyectos identificados y priorizados por los participantes en el proceso.

3.197 Las acciones del PAH estarán dirigidas a la reconstrucción del tejido social, recuperación del individuo, que tenga en cuenta las

especificidades de los grupos afectados por la problemática del desplazamiento; en particular, se contempla la atención especial teniendo en cuenta criterios de género, edad, etnia, así como su expresión y características territoriales.

2. Contexto

3.198 En el país existen distintos mecanismos para establecer la magnitud del desplazamiento forzado, los cuales son desarrollados tanto por el Estado como por entidades no gubernamentales²⁶.

²⁶ Debido a la diferencia entre los conceptos de estimación y registro, no es posible la comparación directa de las cifras que arroja uno y otro sistema. Organismos como la Conferencia Episcopal y CODHES, utilizan metodologías estadísticas a partir de la estimación, diferencia sustancial con el Sistema Único de Registro que opera el gobierno nacional que identifica de forma explícita a cada hogar y persona desplazada. Según la encuesta nacional de caracterización a la población desplazada, realizada por CODHES, entre el 2002 y el 2003, el 5% de la población desplazada es indígena y el 11% afrocolombiana.

3.199 De conformidad con la Ley 387 de 1997, el gobierno colombiano tiene la responsabilidad de mantener un Registro Único de Población Desplazada que le permite a las personas que se han visto afectadas por este fenómeno, acceder a los beneficios que la Ley les otorga y, además, al Sistema Nacional de Atención a Población Desplazada, contar con la caracterización de la población desplazada que recibe dicha atención. Este Registro funciona desde el año 1995 en todo el territorio nacional y arroja la siguiente información sobre la caracterización general del desplazamiento en Colombia.

3.200 Durante el último decenio, se encuentran registradas 1.557.027 personas. La dinámica del desplazamiento forzado, alcanzó en Colombia los más altos niveles de impacto sobre la población civil en el año 2002. Para la época, cerca de 900 municipios de los 1.098 y 20 microregiones tenían la condición de expulsar y recibir población desplazada.

3.201 Hoy, a pesar de que el problema del desplazamiento sigue siendo complejo, el Gobierno Nacional registra la disminución del **48%** en el registro de población desplazada durante el 2003 comparado con el 2002, tendencia a la disminución que continuó en el año 2004.

3.202 Desde el ámbito municipal, un total de 976 municipios son receptores de población desplazada. Específicamente, 101 municipios concentran el 80% de la población desplazada y, particularmente, en las 5 principales ciudades del país se ubica el 20% de la población registrada: Bogotá, Medellín, Barranquilla, Cali y Bucaramanga.

3.203 En cuanto a sus características particulares, del total de la población registrada, el 49.7% son hombres y el 50.3% son mujeres. El 70.11% son hombres jefes de hogar, mientras que el 29.89% lo constituyen mujeres jefes de hogar sin compañero. El 30% de los jefes de hogar tienen edades que oscilan entre 31 y 41 años. El promedio por hogar es de 4.49 personas.

3.204 Respecto a la edad, el 49.07% de la población desplazada corresponde a personas entre 0 y 17 años, el 47.82% al rango de edad entre 18 a 65 años y, por último, el rango de

edad comprendido entre 66 a 98 años equivale a un 3.11% de la población registrada.

3.205 Los departamentos que concentran mayor número de hogares con personas discapacitadas son Atlántico, Antioquia, Nariño, Magdalena, Cesar, Tolima, Meta, Valle y el Distrito Capital de Bogotá. Dentro de las discapacidades más frecuentes se destacan ceguera, parálisis de miembros inferiores, retraso mental y sordera.

3.206 Relacionando el género y la edad, los datos muestran que es mayor la población masculina frente a la femenina en los rangos de edad de 0 a 17 años y mayores de 65 años. Dicha proporción se invierte para el grupo de 18 a 65 años.

- La Política Gubernamental sobre el Desplazamiento Interno

3.207 Una de las acciones más importantes enmarcadas en la política de seguridad democrática, se manifiesta en la recuperación del territorio por las Fuerzas Militares y la presencia de la Policía Nacional en las 1.098 cabeceras municipales, y el compromiso del Estado en su conjunto por impulsar procesos de desarrollo con mayor inversión social, procesos que se enmarcan en la política de Reactivación Social, 7 herramientas de Equidad, que está orientada a mejorar los niveles de cobertura en componentes básicos de desarrollo como la salud, educación, vivienda, atención a la población infantil, entre otros temas.

3.208 El Gobierno Nacional ha venido afrontando la problemática del desplazamiento desde una política integral de atención que ha tenido como enfoque trascender el asistencialismo, enfrentar las causas estructurales del fenómeno con estrategias de prevención, el fortalecimiento local de municipios expulsores y receptores de población desplazada, generar condiciones que faciliten el tránsito de las personas en situación de desplazamiento hacia soluciones sostenibles, fortalecer las capacidades de las comunidades afectadas mediante estrategias de participación y empoderamiento, abordar la atención desde

una perspectiva territorial y poblacional, reorganizar el sistema de atención integral fortaleciendo el marco institucional y normativo, y, finalmente la movilización de recursos con la participación de los sectores privados y la cooperación internacional.

3.209 Lo anterior ha posibilitado los avances principales que se describen a continuación, para lo cual ha sido estratégico el incremento sustancial de los recursos asignados por el gobierno para la atención integral de la población desplazada:

- a. Más de 70.000 colombianos han regresado a su lugar de origen, en 130 procesos de retorno acompañados por el Gobierno Nacional bajo el cumplimiento irrestricto de los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad
- b. Mediante diversos mecanismos de afiliación se ha incrementado sustancialmente la atención en salud permitiendo que cerca del 50% de la población inscrita en el Registro Único de Población Desplazada esté afiliada al Sistema General de Seguridad Social en salud y que la población restante acceda a los servicios prestados por la red pública
- c. En 26 ciudades receptoras de población desplazada se cuenta con las Unidades de Atención y Orientación que facilitan la información a los desplazados y brindan las acciones de emergencia
- d. Se tiene disponible un esquema nacional de asistencia humanitaria en la fase de emergencia que atiende las necesidades básicas de alimentación y refugio a los hogares desplazados
- e. 113.108 niños y niñas acceden a la educación y se fomentará el ingreso a 120.000
- f. Aproximadamente 20.000 niños y jóvenes están capacitados en música como estrategia de atención psicosocial y 35.000 personas desplazadas mayores de 18 años recibieron capacitación técnica para desempeñar un oficio
- g. Mediante el programa Red de Seguridad Alimentaria, RESA, más de 1.017.000 campesinos ubicados en 577 municipios con mayor vulnerabilidad para enfrentar el desplazamiento están produciendo alimentos para el autoconsumo, contribuyendo a la prevención del fenómeno
- h. En un esfuerzo importante para garantizar el acceso a la vivienda, mediante convocatorias más de 15.000 hogares asentados en zonas rurales y urbanas cuentan con el derecho a un subsidio
- i. 2.700 familias se encuentran en proceso de estabilización socioeconómica, gracias al apoyo recibido para la propia generación de ingresos
- j. En el período comprendido entre Agosto de 2002 a Diciembre de 2004, como parte del programa de Reconstrucción de Municipios, están reconstruidas y/o construidas 192 obras en 103 poblaciones de 20 departamentos, con una inversión de US\$5.4 millones. Adicionalmente, están reconstruidas y entregadas 5.535 viviendas en 75 poblaciones de 20 departamentos, con una inversión de US\$1.8 millones
- k. En el programa de atención a víctimas de la violencia, la actual administración encontró cinco programas con déficit, de los cuales se ha logrado, a la fecha, poner al día tres, quedando pendientes, el de reconstrucción de obras de infraestructura social y, el caso más crítico, que es la ayuda humanitaria para las familias de personas fallecidas en el marco de la Ley 418 de 1999. Es así como el Presupuesto asignado varió de \$ 10.200 millones de pesos (Aprox. 3.9 millones de dólares) en el 2002 a 19.200 millones de pesos (US\$7.4 millones) en el 2003 y a 70.000 millones de pesos (Aprox US\$27 millones) en el año 2004.
- l. Para el año 2005 se encuentran apropiados \$ 70.000 millones de pesos en la ley de Presupuesto, y el Gobierno

apropiará otros \$ 70.000 millones para el año 2006. Particularmente en el año 2003, se entregó ayuda humanitaria de emergencia de dos salarios mínimos legales vigentes a 10.291 familias logrando poner al día este programa. De los recursos asignados para el año 2004, se destinaron 2.500 millones de pesos para el pago de ayuda humanitaria de 2 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes por concepto de pérdida de bienes y/o heridas sin incapacidad permanente como consecuencia de tomas o ataques, y/o atentados terroristas, estando este programa al día en pagos de estas reclamaciones. En relación con la ayuda Humanitaria por muerte o incapacidad permanente en el mes de marzo del año 2004 se cancelaron 14.400 millones de pesos (US\$5.5 millones) a 1.267 familias víctimas de la violencia que sufrieron la pérdida de un miembro de su núcleo. En la segunda semana del mes de Diciembre se cancelaron \$56.000 millones, (US\$ 21.5 millones) beneficiando a 8.400 familias, cumpliendo con un pago, en la vigencia 2004, de \$84.000 millones de pesos (US\$32.3 millones) entregados a 12.000 beneficiarios.

- El Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada - SNAIPD- y su complementariedad con el Plan de Acción Humanitaria -PAH-

3.210 Para la aplicación de la política pública en materia de desplazamiento forzado, el Gobierno Nacional, diseño el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, SNAIPD, que coordina la Red de Solidaridad Social y en el cual participan organismos públicos del orden nacional, regional y local, con la activa participación de la Sociedad Civil organizada y las comunidades afectadas por la violencia.

3.211 Es en este contexto en el que se formula el Plan de Acción Humanitaria, el cual, de manera coordinada y complementaria al Plan Nacional del SNAIPD, permitirá atender las necesidades aquí descritas de asistencia humanitaria de la población Desplazada.

3. Proceso de Construcción del Bloque

3.212 Este es un documento concertado y construido conjuntamente entre el Gobierno y representantes de sociedad civil, y donde el SNU ha apoyado técnicamente su elaboración. Durante este proceso se llevaron a cabo 7 talleres temáticos en Bogotá y 7 talleres regionales en las ciudades de Barranquilla, Medellín, Pasto, Bucaramanga, Cali y Bogotá. En los que participaron activamente, 1.442 representantes de: Gobierno Nacional y territorial, algunas organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas, ONG nacionales e internacionales, organizaciones de base, academia, sector privado, Iglesia, particulares, Movimiento de la Cruz Roja, agencias de cooperación y medios de comunicación.

3.213 Se recogió una amplia gama de propuestas y de compromisos y contribuciones de las organizaciones humanitarias a nivel nacional, departamental y local, permitiendo identificar la demanda humanitaria en el marco de los Programas, que posteriormente fueron analizadas y ordenadas por Comités Temáticos Interinstitucionales

4. Objetivo

- Objetivo General

3.214 Garantizar la atención a la población afectada por el desplazamiento y la violencia propendiendo por el respeto y ejercicio de los derechos humanos y los principios humanitarios.

3.215 Para el cumplimiento del objetivo descrito, se pretende el logro de los siguientes objetivos específicos:

a. Desarrollar acciones de apoyo a las comunidades en riesgo que permitan la mitigación de los efectos del desplazamiento.

b. Mejorar y fortalecer la atención de la población afectada en la fase inmediata del desplazamiento con énfasis en la satisfacción de necesidades básicas vulneradas, teniendo en cuenta, en particular, la expresión geográfica del desplazamiento y la afectación a grupos poblacionales específicos.

- c. Facilitar los procesos de transición económica y social de la población que se encuentra en situación de desplazamiento, con el fin de asegurar su asistencia alimentaria y de afianzar las condiciones para su posterior restablecimiento.
- d. Cualificar la ruta de atención de la población en situación de desplazamiento mediante el fortalecimiento de los esquemas de respuesta institucional adoptados.

5. Componentes y Líneas Estratégicas de Cooperación

3.216 Los siete componentes del PAH están relacionados entre sí lo que facilita la coordinación y complementariedad interinstitucional y constituyen el marco donde se deben desarrollar los programas, propuestas, acciones y actividades para alcanzar los resultados.

3.217 Como una consecuencia directa de los talleres regionales, surgieron 18 líneas estratégicas (programas integrales) en los que se reflejan los diferentes componentes del PAH y en donde el componente de Coordinación y Fortalecimiento Institucional está presente en cada uno, siendo transversal a todos. En éstos, se recogen las acciones prioritarias de los departamentos y/o regiones, las cuales dieron lugar a líneas de acción.

a. Prevención y Protección

3.218 Bajo el concepto del Estado Social de Derecho se procuran garantizar los derechos de la población afectada por la violencia con énfasis en las comunidades desplazadas o en riesgo de desplazamiento.

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Programa de fortalecimiento de derechos humanos y veeduría social
- b. Programa de fortalecimiento Institucional en materia de prevención y protección

b. Seguridad Alimentaria

3.219 Asegurar la seguridad alimentaria con alimentos suficientes, inocuos y nutritivos, con el fin de llevar una vida activa y sana, teniendo en cuenta sus hábitos y preferencias alimentarias.

3.220 Brindar asistencia alimentaria de emergencia y post emergencia para garantizar un consumo mínimo de alimentos básicos en calidad y cantidad.

- Líneas estratégicas de cooperación

- a. Programa de alimentación en el ciclo de atención a población desplazada
- b. Programa de estabilización socioeconómica
- c. Programa de fortalecimiento institucional en el sector de la seguridad alimentaria

c. Atención Integral en Salud

3.221 Mejorar el acceso a los servicios de salud, agua y saneamiento, a los programas de promoción de la salud y de prevención de la enfermedad y mejorar la calidad de éstos.

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Programa de acceso a servicios de salud con calidad
- b. Programa de promoción de la salud y prevención de la enfermedad
- c. Programa de acceso a servicios de agua y saneamiento con calidad

d. Atención Integral en Educación⁶²

3.222 Garantizar el derecho a una educación de calidad con atención integral y diferencial, a nivel nacional, regional y local.

⁶² El término de educación integral incluye el de capacitación.

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Programa de cobertura, acceso y calidad de la educación
- b. Programa de fortalecimiento de la gestión e instituciones de educación

e. Atención Integral en Bienestar Familiar

3.223 Garantizar las condiciones básicas económicas, sociales y culturales de la familia y de la niñez afectada por la violencia,

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Programa de fortalecimiento de la familia y atención a la niñez
- b. Programa de fortalecimiento instituciones de bienestar familiar

f. Transición Económica y Social

3.224 Lograr soluciones de transición entre la atención de emergencia y la integración social y económica de la población afectada por la violencia, con énfasis en el fenómeno del desplazamiento⁶³ y de las poblaciones en riesgo.

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Programa de vivienda
- b. Programa de empleo y capacitación para el trabajo
- c. Programa de generación de ingresos propios y apoyo a proyectos
- d. Programa de restablecimiento y protección de bienes y tierras
- e. Programa de arraigo económico y social

g. Coordinación y Fortalecimiento Institucional

3.225 Consolidar la capacidad institucional, optimizando la coordinación entre las instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales, comunitarias y privadas, la comunidad internacional y el Sistema de las Naciones Unidas, haciendo especial énfasis en la gestión local.

- Líneas estratégicas de cooperación:

- a. Programa de coordinación, interacción y consolidación de la capacidad institucional

6. Criterios de Focalización

3.226 El PAH establecerá la priorización geográfica a partir de los patrones de expulsión y recepción de población desplazada por áreas - regiones, municipios, grandes centros urbanos y las poblaciones receptoras, entre otros criterios.

7. Costos y financiamiento

3.227 Las propuestas de fondos al PAH han sido priorizadas a través de un análisis técnico con base en criterios específicos por parte de los Comités Temáticos. El resumen de esta priorización se observa en el esquema a continuación:

3.228 El total de propuestas recibidas asciende a 1.044, de las cuales 259 fueron clasificadas por los Comités Temáticos de alta prioridad, 110 de media prioridad y 295 de baja prioridad. La petición de fondos del PAH se realizará en una primera fase, sobre las propuestas clasificadas con alta priorización y que se ejecutarán durante el 2005.

3.229 El total de propuestas priorizadas se calcula en un monto aproximado de 167.38 millones de dólares, para los cuales la cofinanciación existente es de 29.4 millones de dólares y la solicitud de fondos a realizar alcanzaría los 167.4 millones de dólares. (Ver cuadro).

⁶³ Se espera tomar como referente experiencias exitosas en el marco de los Programas Regionales de Desarrollo y Paz, iniciativas reconocidas en el Plan Nacional de Desarrollo y que son promovidas por el Gobierno Nacional como uno de los seis bloques temáticos de la Estrategia de Cooperación Internacional.

- Inversiones Realizadas

3.230 Las instituciones del gobierno colombiano en cumplimiento del plan nacional de desarrollo y el plan nacional de atención integral a la población desplazada, ha asignado recursos con destinación específica por un valor aproximado de US 280 millones, para garantizar la atención de la población desplazada. Además, la ley general de presupuesto para la vigencia 2005, ha previsto en el artículo 58, así como en el mencionado plan nacional, que todas las entidades públicas del gobierno nacional realicen una priorización de recursos que aseguren la atención a esta población dentro de sus respectivos presupuestos.

3.231 Las entidades del gobierno nacional quieren solicitarle a los cooperantes que frente a los proyectos priorizados se contemple, en primer lugar, la posibilidad de apoyar la consecución de los recursos para el Programa Mundial de Alimentos en la suma de USD 60 millones, como contrapartida de esta agencia a los recursos del gobierno nacional (Red de Solidaridad Social e ICBF), los cuales ya se encuentran garantizados. Estos recursos se ejecutarán a través de la Operación Prolongada de Socorro y Recuperación,

programa que estima beneficiar a 500.000 colombianos desplazados, incluidos los menores de edad. De otra parte, se solicita que se apoye a la FAO en la suma de USD 16 millones aproximadamente, debido a que la contrapartida del gobierno colombiano está asegurada. .

3.232 Las entidades del gobierno nacional quieren solicitarle a los cooperantes que frente a los proyectos priorizados se contemple, en primer lugar, la posibilidad de apoyar la consecución de los recursos para el Programa Mundial de Alimentos en la suma de USD 60 millones, como contrapartida de esta agencia a los recursos del gobierno nacional (Red de Solidaridad Social e ICBF), los cuales ya se encuentran garantizados. Estos recursos se ejecutarán a través de la Operación Prolongada de Socorro y Recuperación, programa que estima beneficiar a 500.000 colombianos desplazados, incluidos los menores de edad. De otra parte, se solicita que se apoye a la FAO en la suma de USD 16 millones aproximadamente, debido a que la contrapartida del gobierno colombiano está asegurada. •••

Componentes	Recursos en dólares		Total en dólares
	Nacionales	Int/nales	
Prevención y protección	\$ 4.496.348	\$ 15.857.892	\$20.354.240
Seguridad alimentaria	\$ 8.841.536	\$ 51.574.327	\$ 60.415.868
Salud	\$ 5.463.158	\$ 9.784.665	\$ 15.247.828
Educación	\$ 1.207.931	\$ 11.816.350	\$ 13.024.281
Bienestar Familiar	\$ 3.211.863	\$ 13.723.680	\$ 16.935.548
Transición socioeconómica	\$ 6.272.536	\$ 35.129.191	\$ 41.401.727
Total	\$ 29.493.372	\$ 137.886.105	\$ 167.379.477

IV. COSTOS Y FINANCIACIÓN

4.1 Tal como se presentó en cada aparte de los 6 bloques temáticos, el Gobierno Colombiano viene efectuando importantes inversiones para cubrir las principales prioridades de acción que se han identificado.

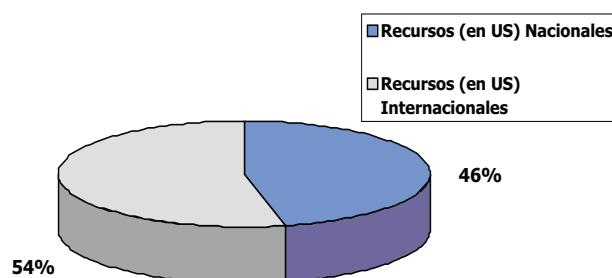
4.2 Tomando en consideración el compromiso de la comunidad internacional en la Reunión de Londres en el sentido de llevar a cabo una revisión y reorientación de sus programas de cooperación hacia Colombia, así como el proceso adelantado posteriormente que se refleja en este documento, se espera que además de una mayor coordinación y pertinencia de la cooperación, se puedan

direccionalizar los importantes recursos internacionales hacia las prioridades que se han presentado en este documento, y que recogen un amplio trabajo de discusión, retroalimentación con diversos sectores sociales, instituciones nacionales y locales e incluso, agencias y gobiernos cooperantes.

4.3 A continuación se presenta de manera consolidada el valor de las diversas líneas estratégicas, programas y/o proyectos que constituyen la base en construcción de iniciativas nacionales en el marco de esta Estrategia.

Bloque Temático	Recursos en dólares		Total en dólares
	Nacionales	Int/nales	
Bosques	\$ 74.237.310	\$ 67.627.394	\$ 141.864.704
Reincorporación a la civilidad	\$ 77.160.218	\$ 143.025.736	\$ 220.185.954
Desarrollo Productivo y Alternativo	\$ 96.460.556	\$ 142.785.801	\$ 239.246.357
Estado Social de Derecho y D.D.H.H.	\$ 246.106.544	\$ 107.028.633	\$ 353.135.177
Programas regionales de Desarrollo y Paz	\$ 15.053.941	\$ 22.522.509	\$ 37.576.450
Desplazamiento forzoso y Asistencia Humanitaria - PAH	\$ 29.493.372	\$ 137.886.405	\$ 167.379.477
Total	\$ 538.511.941	\$ 620.876.178	\$ 1.159.388.119

GRAN TOTAL ESTRATEGIA POR FUENTE DE FINANCIACION



COSTOS Y FINANCIAMIENTO
RELACIÓN DETALLADA POR COMPONENTES Y/O LINEAS ESTRATEGICAS
DE CADA BLOQUE TEMATICO

BLOQUE TEMATICO - COMPONENTES	Duración (años)	Recursos (en US)		TOTAL (en US)		
		Nacionales	Internacionales			
I. BLOQUE TEMATICO BOSQUES						
1. PROGRAMA FAMILIAS GUARDABOSQUES						
Apoyo a la puesta en marcha del programa en zonas focalizadas durante un ciclo de tres años	3	2,000,000	11,500,000	13,500,000		
Identificación y ejecución de proyectos productivos, de uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en cada una de las zonas de intervención del Programa Familias Guardabosques (500 familias)	3	260,000	2,340,000	2,600,000		
Proyecto de conformación y fortalecimiento de organizaciones solidarias del Programa Familias Guardabosques	3	233,057	1,036,801	1,269,858		
Proyecto de formación y capacitación para las Familias Guardabosques	3	2,834,433	3,034,101	5,868,534		
Diseño y puesta en marcha de Red de Familias Guardabosques y desarrollo de las mesas de trabajo regionales del Programa Familias Guardabosques	2	80,000	460,000	540,000		
SUBTOTAL		5,407,490	18,370,902	23,778,392		
2. ORDENACION CONSERVACION Y RESTAURACION DE ECOSISTEMAS FORESTALES						
Ordenación, conservación y restauración de ecosistemas forestales / Propuesta de ordenación forestal y aprovechamiento sostenible de recursos maderables y no maderables del bosque bajo modelos de fortalecimiento organizacional como estrategia de desarrollo en los Municipios de San José del Guaviare y El Retorno, Departamento del Meta, Colombia-Sur América	5	310,000	1,240,000	1,550,000		
Caracterización de Ecosistemas Forestales Productivos	5	100,000	600,000	700,000		
Desarrollo de la Estrategia para la implementación del Plan Nacional de Prevención, Control de Incendios Forestales y Restauración de Áreas Afectadas	3	200,000	600,000	800,000		
Inventario Forestal Nacional	5	740,000	2,960,000	3,700,000		
Formulación y Validación a Nivel Piloto de un Plan Maestro para la Ordenación, Manejo y Administración de las Reservas Forestales Nacionales	5	300,000	700,000	1,000,000		
Fortalecimiento de la gestión forestal para la conservación y restauración de ecosistemas forestales en cuencas hidrográficas	3	240,000	360,000	600,000		

3. DESARROLLO DE CADENAS FORESTALES PRODUCTIVAS				
Agua, Madera y Café para un desarrollo sostenible	5	61,079,820	33,178,492	94,258,312
Fortalecimiento de la Cadena Productiva Forestal	5	394,000	591,000	985,000
Tecnologías Silvopastoriles como apoyo al desarrollo de núcleos forestales	3	96,000	144,000	240,000
Investigaciones para la mejora de la productividad de las plantaciones forestales en Colombia	3	830,000	1,245,000	2,075,000
SUBTOTAL		62,399,820	35,158,492	97,558,312
4. DESARROLLO INSTITUCIONAL				
Plan de investigación en manejo integrado de plagas en plantaciones forestales (A corto y Mediano plazo)	5	1,970,000	788,000	2,758,000
Aplicación de Herramientas de Biotecnología para Apoyar el Sector Forestal Productivo	5	1,200,000	800,000	2,000,000
Desarrollo del plan de investigaciones agroforestales en Colombia	5	160,000	240,000	400,000
Conservación y mejora genética operativa en especies forestales del alto potencial comercial	7	240,000	480,000	720,000
Mecanismos e instrumentos para la gestión del plan nacional de desarrollo forestal - PNDF	5	270,000	630,000	900,000
Promoción a la Participación Comunitaria en el Sector Forestal	3	400,000	2,500,000	2,900,000
SUBTOTAL		3,840,000	2,938,000	9,678,000
TOTAL BOSQUES		74,237,310	67,627,394	141,864,704

II. BLOQUE TEMATICO REINCORPORACIÓN A LA CIVILIDAD				
1. PREVENCION DEL RECLUTAMIENTO				
Diseño e Implementación de una estrategia de prevención de la vinculación de la niñez a grupos armados ilegales.	3	100,000	1,000,000	1,100,000
Consolidación del Plan Nacional de lectura y bibliotecas	1	4,000,000	836,874	4,836,874
Fortalecimiento de las escuelas de música en el país con énfasis en zonas de mayor reclutamiento	1	1,517,450	606,980	2,124,430
SUBTOTAL		5,617,450	2,443,854	8,061,304
2. ATENCION PSICOSOCIAL INDIVIDUAL Y COLECTIVA				
Formulación, implementación y validación de las intervenciones en el área psicosocial individual y colectivo	3 colectiva y 5 individual	1,000,000	5,000,000	6,000,000
Apoyo al diseño e implementación de estrategias de acompañamiento, control y seguimiento a la población en procesos de reincorporación, extensible a su núcleo familiar.	3	150,000	850,000	1,000,000
SUBTOTAL		1,150,000	5,850,000	7,000,000
3. REINCORPORACION INDIVIDUAL Y COLECTIVA				
Apoyo a las acciones de recepción, asistencia humanitaria y sostenimiento de la población en procesos de reincorporación individual , extensible a sus núcleos familiares.	3	900,000	2,100,000	3,000,000
Apoyo a las acciones de recepción, asistencia humanitaria y sostenimiento de la población en procesos de reincorporación colectiva , extensible a sus núcleos familiares.	2	9,000,000	21,000,000	30,000,000
Consolidación de un modelo de intervención en el campo educativo y la oferta de un portafolio de servicios educativos para reincorporados individuales	3	6,153,570	11,785,143	17,938,713
Consolidación de un modelo de intervención en el campo educativo y la oferta de un portafolio de servicios pertinentes para población colectiva	3	10,968,600	25,593,400	36,562,000
Ampliación de las alternativas productivas y de generación de ingresos para reincorporación individual.	5	2,114,943	10,210,249	12,325,192
Empleos Productivos por la Paz (En el aporte nacional se incluyen 9 millones de aporte privado).	3	36,000,000	54,000,000	90,000,000
Unidades Productivas Agroindustriales (UPAR)	4	60,655	258,090	318,745
SUBTOTAL		65,197,768	124,946,882	190,144,650
4. RECUPERACION INSTITUCIONAL EN COMUNIDADES AFECTADAS POR LA VIOLENCIA				
Incorporación de la ciudadanía en los procesos de civilidad y fortalecimiento institucional en procesos de reincorporación colectiva.	3	2,400,000	5,600,000	8,000,000

III. BLOQUE TEMATICO DESARROLLO PRODUCTIVO Y ALTERNATIVO				
1. APOYO A MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA				
Reconversión industrial, desarrollo tecnológico y fortalecimiento productivo.	5	8,637,500	10,000,000	18,637,500
Subcontratación, desarrollo de proveedores y otras formas de asociatividad.	2	83,333	2,500,000	2,583,333
Fortalecimiento de la actividad artesanal de carácter productivo, desarrollada por comunidades colombianas que enfrentan situación de pobreza.	2	911,333	724,000	1,635,333
Inversión y financiamiento de PYMES	3	404,458	20,000,000	20,404,458
Mejoramiento del acceso a crédito y servicios de desarrollo empresarial.	3	303,875	15,000,000	15,303,875
SUBTOTAL		10,340,499	48,224,000	58,564,499
2. PROYECTOS PRODUCTIVOS EN EL MARCO DEL DESARROLLO ALTERNATIVO				
Preparación y financiación de proyectos en el esquema de alianzas estratégicas	3	70,000,000	47,000,000	117,000,000
Fortalecimiento del instrumento de capitalización empresarial del Programa Desarrollo Alternativo	3	15,000,000	35,000,000	50,000,000
Desarrollo y divulgación de una marca comercial Desarrollo Alternativo	1	75,000	425,000	500,000
Fomento y fortalecimiento de organizaciones solidarias del Programa de Desarrollo Alternativo	1.5	129,088	603,595	732,683
Diplomado en gerencia y emprendimiento solidario para los líderes de las familias del Programa de Desarrollo Alternativo	1.5	103,969	433,206	537,175
SUBTOTAL		85,308,057	83,461,801	168,769,858
2. FORTALECIMIENTO COMERCIAL				
Diseño de la estrategia de adaptación de la estructura productiva nacional a los requerimientos del mercado internacional con el fin de realizar con éxito el proceso de integración económica.	3	770,000	10,000,000	10,770,000
Fortalecimiento de la institucionalidad pública con el conocimiento y manejo de los elementos más relevantes para la implementación de los acuerdos de integración.	2	23,000	600,000	623,000
Fortalecimiento de la capacidad de funcionarios públicos y agentes privados para apoyar el proceso de negociación comercial	2	19,000	500,000	519,000
SUBTOTAL		812,000	11,100,000	11,912,000
TOTAL PRODUCTIVO		96,460,556	142,785,801	239,246,357

IV. BLOQUE TEMATICO FORTALECIMIENTO DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y LOS DERECHOS HUMANOS				
1. DERECHOS HUMANOS				
Plan Nacional de Acción en DDHH y DIH	2	270,000	400,000	670,000
Cultura de los Derechos Humanos y DIH	3	549,784	670,600	1,220,384
Fortalecimiento del Control Institucional	3	1,088,996	2,708,261	3,797,257
Descentralización	3	1,300,000	3,120,000	4,420,000
Prevención de Violaciones Masivas: Protección de Comunidades en Alto Riesgo	1	950,660	490,566	1,441,226
Lucha contra la impunidad de las violaciones de DDHH y DIH	2	500,000	2,500,000	3,000,000
Protección Específica	1	320,189	216,981	537,170
Programa de Minas Antipersonales	4	1,000,000	3,000,000	4,000,000
Equidad de Género	3	300,000	1,200,000	1,500,000
Violencia Intrafamiliar	0.5	5,000	50,000	55,000
Minorías Étnicas	4	110,195	1,363,850	2,076,923
Programa de Discapacidad	2	300,000	800,000	1,100,000
Prevención y Atención Vulnerable	1		70,253	70,253
Formación de Concejales	3	9,460,000	6,400,000	15,860,000
Derechos de la Niñez	2	30,000	150,000	180,000
SUBTOTAL		16,184,824	23,140,511	39,928,213
2. JUSTICIA				
Plan Nacional de Justicia	1	30,000	180,000	210,000
Fortalecimiento del Subsistema de Justicia Penal	4	20,000,000	25,000,000	45,000,000
Modernización, Expansión y Desarrollo del Sistema Nacional Penitenciario	4	200,101,886	25,315,886	225,417,772
Fortalecimiento de la capacidad institucional de lucha contra las drogas	4	60,000	190,000	250,000
Mejoramiento del acceso a la justicia formal	2	30,000	290,000	320,000
Sistema Local de Justicia y Organización de los MASC	4	4,000,000	17,000,000	21,000,000
Seguridad Jurídica	4	250,000	2,250,000	2,500,000
Defensa Jurídica de la Nación	4	750,000	118,000	868,000
SUBTOTAL		225,221,886	70,343,886	295,565,772
3. LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN				
Fortalecimiento de los Sistemas de Control	4	300,000	700,000	1,000,000
Fortalecimiento del Control Disciplinario	1	-	532,000	532,000
Coordinación interinstitucional entre los organismos de control e investigación	1.5	2,000,000	4,900,000	6,900,000
Fortalecimiento de los organismos de control e investigación	3	750,000	1,070,000	1,820,000
Plan Nacional de Formación	4	-	1,750,000	1,750,000
Fortalecimiento de la Capacidad Ciudadana	3	-	600,000	600,000
Agendas Ciudadanas	3	1,600,000	3,800,000	5,400,000
Fortalecimiento de métodos y herramientas tecnológicas aplicadas en los procesos de inspección extra situ e in situ	1	49,834	192,236	242,070
SUBTOTAL		4,699,834	13,544,236	18,244,070
TOTAL ESTADO DE DERECHO		246,106,544	107,028,633	353,738,055

IV. BLOQUE TEMATICO FORTALECIMIENTO DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y LOS DERECHOS HUMANOS				
1. DERECHOS HUMANOS				
Plan Nacional de Acción en DDHH y DIH	2	270,000	400,000	670,000
Cultura de los Derechos Humanos y DIH	3	549,784	670,600	1,220,384
Fortalecimiento del Control Institucional	3	1,088,996	2,708,261	3,797,257
Descentralización	3	1,300,000	3,120,000	4,420,000
Prevención de Violaciones Masivas: Protección de Comunidades en Alto Riesgo	1	950,660	490,566	1,441,226
Lucha contra la impunidad de las violaciones de DDHH y DIH	2	500,000	2,500,000	3,000,000
Protección Específica	1	320,189	216,981	537,170
Programa de Minas Antipersonales	4	1,000,000	3,000,000	4,000,000
Equidad de Género	3	300,000	1,200,000	1,500,000
Violencia Intrafamiliar	0.5	5,000	50,000	55,000
Minorías Étnicas	4	110,195	1,363,850	2,076,923
Programa de Discapacidad	2	300,000	800,000	1,100,000
Prevención y Atención Vulnerable	1		70,253	70,253
Formación de Concejales	3	9,460,000	6,400,000	15,860,000
Derechos de la Niñez	2	30,000	150,000	180,000
SUBTOTAL		16,184,824	23,140,511	39,928,213
2. JUSTICIA				
Plan Nacional de Justicia	1	30,000	180,000	210,000
Fortalecimiento del Subsistema de Justicia Penal	4	20,000,000	25,000,000	45,000,000
Modernización, Expansión y Desarrollo del Sistema Nacional Penitenciario	4	200,101,886	25,315,886	225,417,772
Fortalecimiento de la capacidad institucional de lucha contra las drogas	4	60,000	190,000	250,000
Mejoramiento del acceso a la justicia formal	2	30,000	290,000	320,000
Sistema Local de Justicia y Organización de los MASC	4	4,000,000	17,000,000	21,000,000
Seguridad Jurídica	4	250,000	2,250,000	2,500,000
Defensa Jurídica de la Nación	4	750,000	118,000	868,000
SUBTOTAL		225,221,886	70,343,886	295,565,772
3. LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN				
Fortalecimiento de los Sistemas de Control	4	300,000	700,000	1,000,000
Fortalecimiento del Control Disciplinario	1	-	532,000	532,000
Coordinación interinstitucional entre los organismos de control e investigación	1.5	2,000,000	4,900,000	6,900,000
Fortalecimiento de los organismos de control e investigación	3	750,000	1,070,000	1,820,000
Plan Nacional de Formación	4	-	1,750,000	1,750,000
Fortalecimiento de la Capacidad Ciudadana	3	-	600,000	600,000
Agendas Ciudadanas	3	1,600,000	3,800,000	5,400,000
Fortalecimiento de métodos y herramientas tecnológicas aplicadas en los procesos de inspección extra situ e in situ	1	49,834	192,236	242,070
SUBTOTAL		4,699,834	13,544,236	18,244,070
TOTAL ESTADO DE DERECHO		246,106,544	107,028,633	353,738,055

V. BLOQUE TEMATICO PROGRAMAS REGIONALES DE DESARROLLO Y PAZ				
Programa Paz y Competitividad para el Eje Cafetero	2	432,444	1,729,778	2,162,222
Programa Mirada al Sur	5	5,406,233	2,990,077	8,396,310
Construcción de una Nación en paz desde las regiones a través de los Programas Regionales de Desarrollo y Paz de la REDPRODEPAZ	5	163,172	652,690	815,862
Programa de desarrollo integral, solidario y en paz de las provincias del sur de Santander "SEPAS"	5	3,176,188	7,411,107	10,587,295
Programa desarrollo y paz del suroeste Antioqueño	5	500,000	1,650,000	2,150,000
Construcción de una infraestructura de paz a partir de los Montes de María - JUSTAPAZ	5	150,000	250,000	400,000
Programa de aprendizaje e innovación para el desarrollo sostenible de la Sierra Nevada de Santa Marta	5	1,247,210	1,870,815	3,118,025
VALLENPAZ	5	2,800,000	4,200,000	7,000,000
Programa participativo de desarrollo humano sostenible del Darién Caribe Colombiano	5	1,178,694	1,768,042	2,946,736
Corporación Desarrollo y Paz del Tolima - TOLIPAZ	5	1,038,462	1,038,462	2,076,923
TOTAL PROGRAMAS REGIONALES		15,053,941	22,522,509	37,576,450

VI. DESPLAZAMIENTO FORZOSO Y ASISTENCIA HUMANITARIA - PLAN DE ACCION HUMANITARIA				
Prevención y Protección	4	4,496,348	15,857,892	20,354,240
Seguridad Alimentaria	3	8,841,536	51,574,327	60,415,863
Salud	2	5,463,158	9,784,665	15,247,823
Educación	3	1,207,931	11,816,350	13,024,281
Bienestar Familiar	4	3,211,863	13,723,680	16,935,543
Transición Socioeconómica	3	6,272,536	35,129,191	41,401,727
TOTAL DESPLAZAMIENTO Y PAH		29,493,372	137,886,105	167,379,477
GRAN TOTAL ESTRATEGIA		538,511,941	620,876,178	1,159,990,997

V. LA ESTRATEGIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y LAS METAS DE DESARROLLO DEL MILENIO

5.1 Los compromisos internacionales de Colombia constituyen en sí mismos criterios orientadores de la gestión nacional. La gran mayoría están incorporados como parte de la legislación interna y muchos de ellos están reflejados también en el Plan Nacional de Desarrollo, así como lo están en el contenido de los seis bloques temáticos de la estrategia de cooperación.

5.2 La Cumbre del Milenio y todo el proceso posterior de implementación y seguimiento de las metas acordadas en la Declaración del mismo nombre, tienen una relevancia especial en el contexto de la estrategia de cooperación, así como en el de la estrategia nacional de lucha contra la pobreza.

5.3 Las Metas de Desarrollo del Milenio no sólo son compromiso y guía de la gestión de todos los países miembros de la ONU, sino que su cumplimiento, pactado con un detallado cronograma de implementación para el año 2015, constituye la carta de navegación de todo el Sistema de las Naciones Unidas.⁶⁴

5.4 Todos los países latinoamericanos se han comprometido plenamente con los principios y objetivos suscritos en la Declaración del Milenio. Dicho compromiso ha sido reiterado en distintos foros internacionales, entre ellos el Grupo de Río, las Cumbres Iberoamericanas y la Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe. Sin embargo, es preciso mencionar que la

clasificación de la región dentro de la categoría de países de renta media no refleja adecuadamente la realidad heterogénea de la región y las carencias todavía existentes para hacer frente a los retos del desarrollo.

5.5 América Latina es la región del mundo con mayores desigualdades en la distribución de la riqueza lo que genera una enorme exclusión social. Esas desigualdades son tan graves que determinan que, a pesar de los avances en el cumplimiento de muchos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), América Latina siga rezagada en cuanto a la lucha contra la pobreza. 180 millones de latinoamericanos son pobres, y la tercera parte de éstos viven en la extrema pobreza con menos de un dólar al día.

5.6 La falta de cohesión social que esta desigualdad conlleva repercute no sólo en el desarrollo económico sino también en la capacidad de los Estados latinoamericanos de atender por si solos todas las demandas de sus sociedades. Colombia no es la excepción. Por ello, es fundamental que la Cooperación Internacional mantenga y renueve sus esfuerzos con el país y con la región en el marco de la octava meta del Milenio, que establece como una prioridad "fomentar una asociación mundial para el desarrollo".

5.7 De la misma manera, las conferencias y sesiones especiales de la Asamblea General de las Naciones Unidas, recogen en sus declaraciones y planes de acción los consensos y los compromisos de la comunidad internacional en los temas más críticos de la agenda social global. Estos consensos y compromisos, muchos de los cuales se complementan con las Metas de Desarrollo del

⁶⁴ Metas de Desarrollo del Milenio: 1) erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2) lograr la enseñanza primaria universal; 3) promover la equidad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer; 4) reducir la mortalidad infantil; 5) mejorar la salud materna; 6) combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; 7) garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; y 8) fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Milenio, se convierten en mandatos para todos los países miembro y organizaciones que conforman el sistema de Naciones Unidas y se ven luego reflejados en las políticas nacionales a través de planes nacionales de acción.

5.8 El contenido de los seis bloques temáticos de la estrategia de cooperación internacional responde también a los consensos y compromisos que se derivan para Colombia de nuestra participación en estos foros y conferencias internacionales:

5.9 El proceso del Cairo sobre Población y Desarrollo, el Proceso de Beijing sobre el avance de la mujer, las Asambleas Especiales en favor de la infancia, la Asamblea Especial sobre el VIH/SIDA y la Asamblea Mundial sobre el envejecimiento, son sólo algunos de los escenarios internacionales en donde se han acumulado mandatos que hoy son parte de las políticas colombianas en materia social y de desarrollo. La voluntad del gobierno por cumplir esos mandatos y el compromiso de la comunidad internacional en esos temas es también parte de la dinámica que aparece reflejada en los diferentes bloques de la estrategia de cooperación.

♦♦♦

5.10 La profundización de los criterios y proyectos requeridos por el país en cada uno de los bloques temáticos, plasmada en este documento, es un paso más en el proceso de consolidación de una alianza por Colombia, en el cual también se han hecho más evidentes las líneas de interrelación que cada uno de los bloques tiene con los demás y con el marco general de la estrategia de desarrollo e inserción internacional de Colombia.

5.11 La Estrategia atiende los mandatos del Plan Nacional de Desarrollo. En ese sentido, busca crear conciencia de los fenómenos que azotan al país y convocar la solidaridad internacional para mitigarlos o superarlos. Se concibe como un sistema, en donde cada uno de los ejes se apalanca entre sí. Se trata de una apuesta del Gobierno Nacional por "mejorar las condiciones de vida de los colectivos menos

favorecidos, así como aquellos afectados por la violencia". Tiene en el horizonte colaborar para superar las amenazas a la democracia, propiciar el desarrollo económico, la gobernabilidad y el desarrollo humano.

5.12 Ese es precisamente el aporte de este nuevo avance de la estrategia de cooperación. Por ello, debe entenderse como un proceso de permanente retroalimentación, en el que con el concurso de autoridades nacionales y territoriales, cooperantes y diversos sectores de sociedad civil se espera dar continuidad a este esfuerzo para seguir profundizando y mejorando la coordinación de tal suerte que se genere un mayor impacto de la cooperación internacional hacia Colombia.

5.13 Este documento que hoy se presenta, refleja la voluntad firme del gobierno colombiano de continuar consolidando una política de Estado en materia de cooperación internacional que trascienda el término de esta administración y se convierta en elemento central de la construcción de la Colombia del siglo XXI. ♦♦♦

GLOSARIO

ACCI	Agencia Colombiana de Cooperación Internacional
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
CONIF	Corporación Nacional de Investigación y Fomento Forestal
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CORDEPAZ	Corporación de Desarrollo para la paz del Piedemonte Oriental
DESC	derechos económicos, sociales y culturales
DIH	Derecho Internacional Humanitario
GTCFV	Grupo de Trabajo en Certificación Forestal Voluntaria
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICETEX	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior
JUSTAPAZ	Construcción de una infraestructura de paz a partir de los Montes de María
MFS	Manejo Forestal Sostenible
MIPYME	Micro, pequeña y mediana empresa
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
ONG,I	Organizaciones No Gubernamentales Internacionales
PAH	Plan De Acción Humanitaria
PDA	Programa de Desarrollo Alternativo
PNDF	Plan Nacional de Desarrollo Forestal
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPLCC	Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción
PRDP	Programas Regionales de Desarrollo y Paz
REPRODEPAZ	Red de Programas Regionales de Desarrollo y Paz
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SEPAS	Programa de desarrollo integral, solidario y en paz de las provincias del sur de Santander
SIAOD	Sistema de Información de la Ayuda Oficial al Desarrollo
SIGOB	Sistema de Programación y Seguimiento de las Metas Presidenciales
TOLIPAZ	Corporación Desarrollo y Paz del Tolima
UAESPN	Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales

INTERNATIONAL COOPERATION STRATEGY

The international cooperation strategy has a fundamental role to play as a complement to national efforts at working to achieve social equity and sustainable human development. For Colombia, cooperation moreover represents recognition of the "intermestic" nature of the phenomenon that characterize our national reality, where global problems such as those deriving from the production and marketing of illegal drugs feed the violence generated by terrorism and ordinary crime.

In Colombia, as in other countries, violence and terrorism are financed primarily through the transnational narcotics business and related crimes such as the diversion of chemical precursors, money laundering, illegal trafficking in weapons, ammunition and explosives, and other criminal activities such as kidnapping and extortion. This situation compromises the country's economic and social development, undermines the rule of law, weakens democratic institutions, and has a particular and indiscriminate impact on the civilian population.

This vicious circle can only be broken if the efforts and sacrifices of the government and the Colombian people are backed by the firm and decisive commitment of the international community. To this end, Colombia's international cooperation strategy is designed to secure the needed support to attack the elements that are contributing to the persistence and worsening of violence, to address the impact on the civilian population, in particular on the most vulnerable groups, and to support the creation of conditions that will allow for economic growth and social development. ◆◆◆

I. GUIDING PRINCIPLES OF THE INTERNATIONAL COOPERATION STRATEGY

1.1 The cooperation strategy is based on the State's legitimate interest in focusing international assistance on resolving the country's structural problems. The strategy is framed in terms of the concepts that guide the international performance of the State: democratic governance, shared responsibility, and solidarity.

1.2 Democratic governance. One of Colombia's greatest assets is its long tradition of democracy and the determination of its people to defend and preserve that tradition. Thus, maintaining and strengthening democratic governance and defending our institutions are central goals of the Government's efforts.

1.3 Achieving these goals will require strengthening the constitutional State and reestablishing the rule of law, in the context of an unlimited commitment to promote and protect human rights and to apply International Humanitarian Law.

1.4 Shared responsibility, which the international community accepted through the United Nations in 1990, constitutes one of the most important international milestones in combating the worldwide problem of drugs. While the concept was initially linked to the idea of having drug consuming countries accept a notion of responsibility that would include all stages of the illicit drug business, and not only the supply dimension, international circumstances have broadened the scope of this principle even further.

1.5 Today, the international community recognizes and appreciates the existence of shared responsibility with respect to the worldwide drug problem, as well as the struggle

against terrorism and its sources of financing. Colombia therefore insists on international commitments to combat the diversion of chemical precursors, money laundering, illicit trafficking in arms, munitions and explosives, as well as crimes such as kidnapping and extortion that provide sources of financing for terrorist networks.

1.6 Colombia believes in the shared responsibility of the international community in the social and economic areas and in employment creation. These challenges must be addressed jointly through international cooperation. In the struggle against drugs, the country continues to make enormous efforts: we are well on the way to meeting our commitment to reduce illicit crops by one half in 2006. We reduced the area under drug cultivation from 144,800 hectares in 2001 to 86,000 at the end of 2003. The United Nations Office on Drugs and Crime is processing the 2004 information¹.

1.7 International solidarity, in turn, must be translated for Colombia into projects that will strengthen institutions, complement the government's efforts in the economic and social fields, promote economic growth, generate employment, and help to overcome the effects of violence.

1.8 The goal is to reduce poverty by a percentage equal to or greater than economic growth, but the social investment program depends in large part on strong and sustained growth in the economy, as well as on achieving greater security. In this sense, the social investment program must be accompanied by a policy to generate the necessary conditions to this end. Any backsliding on the security front will open

the way to terrorism, and will have the effect of curbing investment, reducing the strength of the economic recovery, and leaving the country with no resources for social investment.

I. The National Development Plan: Towards a Communitarian State

1.9 This international cooperation strategy is an integral component of the policy for the country's development and international integration, as set out in the National Development Plan, "Towards a Communitarian State", and is designed to supplement and reinforce the efforts of the State, for the benefit of the nation.¹

1.10 The objectives set forth in the National Development Plan represent the guiding themes for the international cooperation strategy. Many of the achievements to date in fulfilling those objectives have been made possible through the solidarity with which the international community has backed investments by the government.

1.11 Following is a summary of the major goals covered by each of the plan's objectives, their relationship to the cooperation strategy, and achievements to date in implementing them.

1. Democratic security

1.12 "For social investment, we must have security and resources. Without security there can be no economic growth, and without economic growth there is no way of financing social development".² In order to establish democratic security, the government has adopted a strategy that includes, on one hand,

strengthening the public security forces so that they can regain control of the national territory and protect the country's infrastructure and, on the other hand, disrupting the production and trafficking of illegal drugs, strengthening justice, promoting and protecting human rights, and giving attention to the areas affected by violence.

1.13 Implementing the strategy has required enormous government funding and active participation by the donor community. The outcomes in terms of security and confidence are clear: the public security forces now have a presence in all of the 158 municipios that had no police services at the beginning of this government's term.

1.14 Since 2002 the number of homicides has fallen by 30%, kidnappings by 45%, and terrorist attacks by 37%. Today the people of Colombia, as well as the goods and services they produce, can move more freely and more safely throughout the country.³

1.15 For the first time, the armed forces and the police are on the offensive against the illegal armed groups. The Colombian army is today better trained and better equipped, and its performance in terms of respect for human rights has improved. As a result, the armed forces are today one of the most highly respected public institutions in the country. At the same time, the number of displaced persons dropped by 48% between 2002 and 2003.⁴ The democratic security strategy has meant that the number of Colombians recorded as displaced declined from 422,977 in 2002 to 219,431 in 2003 and 137,315 in 2004. A continuation of this trend can be seen in the fact that the number of persons recorded as displaced in the first quarter of 2004 was 45,415, compared with a figure of 76,660 for the same period in 2003.⁵

¹The text of the National Development Plan may be consulted in full at: http://www.dnp.gov.co/ArchivosWeb/Direccion_General/Plan_Nacional_de_Desarrollo/Ley_812.pdf

² Speech of President Alvaro Uribe at the re-opening of the rail line between La Tebaida and Buenaventura. La Tebaida, Quindío, 14 August 2004.

³ Speech of President Alvaro Uribe to the UN General Assembly, September 2004.

⁴ Presentation by the Minister of Defense, Jorge Alberto Uribe, to the Council of Public Ministers, Bogotá, 17 July 2004.

⁵ Figures on displacements will be updated at the end of 2004 so that the continuing decline from the previous year can be appreciated on an annual basis.

1.16 The peace policy is a comprehensive one. While the government has stepped up military action against armed rebel groups, it has left the door open for peace discussions with those groups or combatants who are genuinely interested in laying down their arms and returning to society. In 2004, more than 7,000 individual members of various violent groups have joined special programs to support their return to civilian life, and it is hoped that many more Colombians will lay down their arms and return to the bosom of democratic institutions.

1.17 The democratic security framework also embraces the State's priorities for strengthening the justice system, developing depressed areas and those affected by violence, protecting human rights and international humanitarian law, and strengthening civic harmony and values.

2. Economic recovery and social equity

1.18 The government's growth policy is based on two pillars: restoring security, and adjusting the public finances. Yet to revive the economy over the short term will require targeted efforts. To this end, the government is, among other things, promoting the orderly economic integration of the national economy into the world economy, and is paying greater attention to human capital formation at all levels.

1.19 The goal is to achieve growth rates of about 4%, to exceed historic levels of private investment, and to reduce the unemployment rate to 10%. To achieve these goals, the thrust of trade policy will have to be combined with actions to strengthen the competitiveness of domestic firms.

1.20 The international cooperation strategy is an essential instrument in this task, and in this respect the thematic units, in particular the one dealing with productive and alternative development, are intended to establish conditions conducive to strengthening Colombia's productive apparatus and promoting the creation of new sources of employment.

1.21 Exports have increased under the impetus of the strategy of market diversification and

support for entrepreneurs. In 2003, exports rose to US\$13.092 billion, representing an increase of 10% over 2002. Between January and July 2004, this trend continued, with exports rising by 16.9% over the same period in 2003.⁶

1.22 Colombia is again on the road to growth. Tourism is one of the sectors where achievements on the security front have had the clearest impact in terms of restoring confidence and economic growth. The tourism sector grew by more than 50% to July 2004, thanks to the tourism convoys that were made possible by improved security.⁷ Moreover, private investment recorded a 25% jump in 2003, and economic growth for the first quarter of 2004 was 4.32%.⁸

1.23 Economic recovery must be supplemented with a policy of social equity. The government is committed to a comprehensive social strategy that will generate equity on several fronts:

1.24 "A social equity strategy must be sustainable and must add value".⁹ If it is to be sustainable, it must be accompanied by steady, high growth in the economy, which provides the resources. If it is to add value, it cannot be confined to the welfare sphere, but must help to incorporate those who are excluded, and to open channels for social mobility, appropriate to a democratic people.

1.25 The international cooperation strategy incorporates the government's social priorities into the thematic units, and adopts elements from the seven tools for equity: the education revolution, improving social protection, promoting the social economy, social management in the countryside, social management of public services, the "country of owners", and the quality of urban life.

⁶ Source: National Planning Department, October 2004.

⁷ Presentation by the Minister of Foreign Trade, Jorge Humberto Botero, to the Council of Public Ministers, Bogotá, 17 July 2004.

⁸ National Planning Department, October 2004.

⁹ Statement by President Alvaro Uribe at the inauguration of the regular session of Congress, Bogotá, 20 July 2004.

1.26 The strategic lines proposed as an integral part of the cooperation request respond in large part to these tools, and also to the need to pay timely and effective attention to people affected by the situation of violence in the country.

1.27 The results achieved with each of these tools are being monitored by the Presidential Goals Programming and Monitoring System, SIGOB.¹⁰

1.28 Achievements to date include the following:¹¹

a. Under the Education Revolution, more than 750,000 additional spaces have been created in primary and secondary education since August 2002. The coverage ratio for basic and intermediate education has risen from 82% to 85% during the mandate of this government.

b. When it comes to creating human capital qualified to meet the challenges of an open and growing economy, we may cite the strengthening of ICETEX, which in July 2004 was assisting 70,641 students in 970 municipalities, an increase of 53% over the number of beneficiaries in July 2002.

c. The SENA provided training for 1,100,000 young people in 2002, and reached 2,200,000 in 2003. The goal for 2004 is to train 2,600,000 people, and to reach 4,000,000 in 2006. This institution has also taken over responsibility for the

"Youth in Action" program, which is now supplemented by the Rural Youth program. These programs provide assistance to high school graduates from tiers 1 and 2 who have not gone on to university and who have no economic alternatives.

d. Under the Musical Bands Program, 189 such groups have been created or strengthened in poor municipalities as of July 2004. Some 9,007 youngsters have benefited directly. Under the "Country of Readers" program, the National Libraries Network has created or upgraded 348 libraries.

e. As part of the expansion of social protection, 1,123,658 Colombians joined the Subsidized Health System during 2003. The target for 2004 is to enroll 1,800,000 more people. The Colombian Institute of Family Welfare (ICBF) serves 4,600,000 children. Its "child breakfasts" program will reach its four-year goal of 500,000 children in 2004, and this figure is expected to rise to one million in 2005. The most important impact of this measure can be seen in the school retention rates.

f. The ICBF also runs a program of subsidies for seniors. In 2004, it served 138,835 elderly people in all municipality, and the goal for this presidential period is 170,000. As well, with the Elderly People Food Complementary Program is hoped to reach 400,000 seniors whose situation demands immediate actions.

g. Under the "Families in Action" program, nutrition and education grants were provided to 340,000 families, covering more than 700,000 children in 67 municipalities of 27 departments. These bimonthly payments amount on average to a total of 37 billion pesos. An evaluation of the program shows excellent results in terms of nutrition and school attendance. As well, the Food Security Program has a 2006 target of reaching 3 million rural dwellers. As of July 2004, it

¹⁰ The monitoring results of SIGOB can be consulted at <http://sigob.presidencia.gov.co/ciudadanos/>

In addition, the Office of the Presidential Adviser on Equity for Women, with the support of international cooperation, established a Gender Affairs Observatory in March 2004, to monitor the strategy for mainstreaming the gender perspective in public policies, particularly in each of the seven tools for equity.

¹¹ Sources: Speech of the President at the inauguration of the regular session of Congress, 20 July 2004; speech of the President to the United Nations General Assembly, September 2004; National Planning Department.

has reached 500,000. This program has a direct impact on reducing the numbers of displaced persons.

1.29 Rural recovery is in fact essential to restore employment and lay the basis for peace. To this end, 160,000 hectares were returned to production in 2003, and the target for this year embraces a further 140,000 hectares.

1.30 Through the Forest Ranger Families program, 21,000 families have been rescued from dependence on illegal crops for their livelihood, and in 2005 it is hoped to bind 35 thousand families. This is an essential program in watersheds such as the Macizo Colombiano and the Sierra Nevada.

3. Government efficiency

1.31 The national government is committed to reforming the public administration in order to enhance the efficiency of its management and to contribute decisively to adjusting the public finances, as a necessary condition for promoting economic growth.

1.32 The public sector reform is being implemented through two strategies: the first calls for institutional redesign within each entity, while the second involves a series of horizontal reforms to resolve the most crucial and urgent problems in government. Special emphasis has been placed on implementing expeditious procedures for monitoring and evaluating results. At the same time the decentralization effort is proceeding, through mechanisms to encourage citizen participation, to strengthen the fiscal and management capacity of the regions, and to promote local management and land-use planning.

1.33 Within the International Cooperation Strategy, the goal of enhancing the efficiency of the State is reflected in part in the requested support for institutional strengthening. A more responsive and efficient State will be better able to work with the community to manage, implement and develop projects and programs under the thematic units, with their corresponding mechanisms for monitoring and evaluation.

1.34 The support of international cooperation is essential for reinforcing the progress already achieved. The record is a positive one: as of December 2004, 145 State entities have been reformed, 32 were eliminated, nine were created, three were split, four were merged, and one was decentralized.¹²

1.35 The overall objectives of the National Development Plan constitute the "navigation chart" for the government's efforts to restore security and promote the welfare of Colombians. It has already demanded greater efforts by the nation, and has enjoyed solid support from the international community. Further progress will require us to maintain and strengthen this partnership, and to accompany it with ongoing dialogue with civil society.♦♦♦

¹² Source: Speech of President Alvaro Uribe to the Communal Council on restructured enterprises, Bogotá, 4 December 2004. The Social Protection Plan, covered in the legislation authorizing the administrative reform, has provided allowances for 14,347 persons who are single mothers, or disabled, or who are close to fulfilling pension requirements.

II. PROGRESS SINCE THE LONDON MEETING

1. MAIN PROGRESS

2.1 At the Preparatory Meeting for the International Coordination and Cooperation Meeting for Colombia, held in London on 10 July 2003, the Colombian government submitted a document entitled "An International Coalition for Peace in Colombia". At that meeting, all government representatives expressed their support for the Colombian government in combating violence and curbing the production and trafficking of illicit drugs, stressing the need to do so in full respect of human rights and, as applicable, of International Humanitarian Law.

2.2 Commitments were adopted in London to revise and redirect the demand for and the supply of cooperation. As a first step in this context, and after consultation and coordination with its partners, the Colombian government proposed six thematic units to be pursued under the strategy. These are:¹³

- Forests.
- Reintegration into civilian life.
- Productive and alternative development.
- Strengthening the rule of law and human rights.
- Regional development and peace programs.
- Forced displacement and humanitarian assistance.

¹³ Updated version of the designations of the thematic units, reflecting a broad process of consultation among national entities, cooperation partners, and representatives of social organizations.

2.3 The London meeting also recognized the importance of working on the recommendations for Colombia contained in the report of the United Nations High Commissioner for Human Rights. On this point, it is important to note that, although this participatory exercise in international cooperation was not considered a forum for follow-up on these recommendations, the national government has reiterated its determination to pursue those recommendations, as appropriate and in accordance with its overall policy.

2.4 In this respect, the necessary and appropriate forums have been created for analyzing progress in implementation, under the coordination of the Vice President of the Republic. A series of meetings had held in 2004 to evaluate and monitor progress, with the participation of government, the international community, and civil society.

2.5 As a result of the London meeting, the diplomatic community in Colombia has taken the initiative to create a body for coordination and cooperation, the G-24, which brings together representatives of all the governments and cooperation agencies that took part in that meeting. This group has facilitated regular and constructive dialogue between partners and the national authorities and with civil society representatives, and has promoted discussion and analysis of the cooperation strategy.¹⁴

¹⁴ It is important to note that the UNDP has been supporting the process sponsored by the G-24, and has had a positive influence on the work of preparing, carrying out, and follow-up to the cooperation strategy. Similarly, the IDB has offered its support to the national government as technical secretariat in the preparatory work for the Cooperation Board meeting in February 2005.

2.6 It was in this context that the international cooperation strategy was presented to the diplomatic community and to civil society on 30 January 2004. The document was prepared pursuant to a commitment that the national government gave the G-24 at the time of the London declaration,¹⁵ and was designed to move forward in organizing and presenting a request for international cooperation for the country.

2.7 In presenting this strategy, the national government has stressed its intention to continue the process of joint discussion and preparation of cooperation proposals with partner countries participating in the G-24, and with civil society representatives, including nongovernmental organizations. To this end, it proposed a working agenda that included bilateral meetings with donor countries, and the establishment of working groups for each of the thematic units.

2.8 As well, since the presentation of the cooperation strategy in January 2004, progress has been made on mechanisms that are important for purposes of strengthening coordination of the supply of cooperation, and organizing the demand for cooperation. These are the Information System on Official Development Assistance, also called "cooperation map", and the Manual on Access to International Cooperation.

Brief summary of these developments:

1. The bilateral meetings

2.9 Between February and March 2004, 22 meetings were held for the purpose of comprehensively follow-up to the bilateral cooperation with donors, and considering donor views on the cooperation strategy. The conclusions were very positive, and included consensus on the following points:

- a. The need to strengthen cooperation mechanisms with the government, and in some cases to reinforce coordination within the partnership agencies themselves.

b. Recognition of the importance of the thematic units put forward by the government in its international cooperation strategy.

c. Progress in identifying donor priorities with respect to the issues proposed for future cooperation. In some cases, this will allow the identification of new projects.

d. A commitment to the process of preparing the "international cooperation map" as a useful tool for providing up-to-date and consistent information as a support to decision-making.

e. The importance and urgency of establishing synergy between cooperation partners in order to have a greater impact on the country.

2. The working groups

2.10 With the support of the UNDP, broad-based and open-ended working groups were convened to serve as a forum for discussion and analysis of the international cooperation strategy document aiming at complementing with in-depth and concrete ideas, the proposals outlined in that document, with ideas on topics of interest put forward by all stakeholders. The work of these groups focused on preparing proposals for technical and financial cooperation for submission to the international community in support of national efforts by the public and private sectors.¹⁶

2.11 The consultations were conducted in six working groups, one for each thematic unit. The working groups held more than 45 meetings between March and August 2004. Each defined a methodology consistent with the particular characteristics of the issues addressed and the collective views of the participants.

¹⁵ See the text of the London Declaration at :
<http://www.minrelext.gov.co/mre/institucional/Estrategia%20Cooperación1.pdf>

¹⁶ To advance the process, a team of consultants was hired, with support from the IDB and the European Union and under the direction of the national government, to carry out consultations, consolidate documentation on the thematic units, and prepare project outlines for submission to the international community.

2.12 The mechanisms used ranged from national consultations and local and regional meetings to organizing subgroups on specific themes, as well as an experiment that involved convening a virtual forum on the forests issue.

2.13 In all the meetings there was broad participation by officials from government entities and delegates from the G-24 countries. The meetings were also attended by representatives of civil society, including economic associations, the Church, Corporate foundations, national and international NGOs, member organizations of the Colombian Federation of NGOs, and members of the Alliance of Social and Related Organizations.

2.14 The process benefited further from participation by representatives of local authorities with experience in their respective regions. Representatives of indigenous and Afro-Colombian communities, and in general of those population groups directly affected by the situation of violence in the country, also provided useful input. In this context, although it was not always possible to conduct broad consultations, as expected, each thematic unit reflected the regional views and particular concerns.

2.15 The results of each meeting were reflected in the records that are included on the accompanying CD. Those records reflect the points of consensus and of disagreement in the discussions on the strategy components, and on the proposals relating to the thematic units.

2.16 At least three general follow-up sessions have been held with participation by all the national institutions involved in the process, the international community, and civil society organizations. As well, a tripartite follow-up committee has been established to facilitate and ensure continuity for this follow-up work.

2.17 One interesting outcome from the process was an agreement to create a standing forum with international nongovernmental organizations active in Colombia, in order to promote harmonious relations that will facilitate constructive dialogue on topics and issues of mutual interest.

3. The “international cooperation map” for Colombia

2.18 The International System of Official Development Assistance (SIAOD), known as the “cooperation map”, was designed to provide a database on international cooperation projects in Colombia using a georeferenced information system.

2.19 The system is intended as a strategic tool for the national government, local entities, agencies, partner countries, and civil society.¹⁷

2.20 The software program, developed by the Colombian Agency for International Cooperation with support from the Spanish International Cooperation Agency (AEKI) and the Delegation of the European Commission, is designed to support the identification, negotiation and execution of new cooperation initiatives in the country. The system has been further strengthened by the ongoing support of all partners, which are in fact the main sources of information.¹⁸

2.21 With this map, it will be possible to achieve greater coordination, relevance and efficiency not only with official cooperation but also with decentralized efforts that are channeled through nongovernmental organizations. Results to date include a complete registry of the amounts of cooperation that the country receives, broken down by municipality and beneficiary zone.

4. The Manual on Access to Cooperation

2.22 This document was developed to facilitate access to cooperation as well as an understanding of donor sources and the required procedures for handling international cooperation initiatives. It is targeted at public officials at the national, departmental and municipal levels, as well as at civil society level.¹⁹

¹⁷ The map can be consulted at: http://www.acci.gov.co/web_acci/mapa_acci.asp

¹⁸ Input to the system comes from a matrix of 20 variables in which each source provides basic data on its projects.

2.23 The Manual will be regularly updated to reflect the constant changes in the fields of action and the forms of international cooperation.

2. Consensus and disagreement

In preparing the international cooperation strategy, opinions and proposals were requested and received from many Governmental, and international cooperation entities, and civil society over a period of more than eight months, through the working parties.

This text, which is a Government document, has been enriched by those opinions and proposals, not only those that were mutually agreed but also those over which there are differences. We may say, indeed, that each of the stakeholders, entities and organizations that accepted the invitation to discuss and examine the various documents made a substantive contribution to the international cooperation strategy, and even more importantly they contributed to the essential purpose of conducting an open dialogue on key issues for the nation's future.

The points of disagreement that emerged in the working parties were reflected in the records of the sessions. As well, at the general follow-up meeting on 14 October 2004, representatives of civil society organizations participating in the preparation of the strategy gave a wide-ranging presentation in which differing points of view with respect to the process and the documents were expressed.

Those organizations presented a consensus-based document stressing, among other things, the importance they give to forums for discussing the strategy and their appreciation of the participation of the G-24 and the United Nations.²⁰ They also underlined the need to continue the debate, convinced that the main guidelines of the strategy should reflect those set out in the London Declaration, and that it should be implemented within the framework of the Social State of Law and Order. As well, they insisted that regional realities should be reflected in a crosscutting manner throughout the document.

The presentations made by these organizations reflected a wide range of positions, from those supporting the government proposals to those that disputed the general direction of some of the government's policies, and others that took issue with specific ideas proposed in some of the thematic units. Some expressions of dissent dealt with issues such as the peace policy, the concepts of truth, justice and reparations, alternative development programs, and combating impunity, among other aspects.

Some organizations submitted their own position papers, in addition to the one that was presented as a consensus document. Those documents are included on CD of the annex to this Proposal.²¹



¹⁹ The manual can be consulted at: <http://www.acci.gov.co/novedades/manual.pdf>

²⁰ Among the organizations subscribing to the document entitled "Points of consensus of civil society with respect to the international cooperation strategy presented by the government of Colombia" were: the National Planning Council (a constitutionally established body representing civil society in Colombia, which maintains a presence throughout the country in the form of the Territorial Planning Councils), the Colombian Confederation of Nongovernmental Organizations (which groups more than 1000 NGOs nationwide), the Alliance of Social and Related Organizations (embracing more than 120 organizations follow-up progress with the London declaration) and two international cooperation groups, DIAL and PODEC.

²¹ In its presentation, the Alliance of Social and Related Organizations recognized that progress had been made and that the documents included some significant issues highlighted in the discussions, but it maintained that these improvements did not seem to be included in the proposed program. The Alliance declared that it could not support the government proposal, and asked that the proposal not be presented as carrying the consensus of civil society. The Alliance's position paper is included on the accompanying CD.

III. GENERAL GUIDELINES AND THEMATIC UNITS CROSCUTTING ELEMENTS

3.1 The following chapters present a summary of the documents resulting from the working groups in each of the thematic units, setting out the main elements of the cooperation proposal.²² These include a description of the thematic unit, the consultation approaches adopted, objectives, components, targeting criteria, and the institutional framework.

3.2 They also include a section on thematic linkages between the units, and the interrelationship of these crosscutting elements within the general framework of the strategy for the country's development and international insertion.

3.3 At the end of each unit appears information on the cost and financing of the proposals, as well as some considerations on priority elements for government action in each area.

1. FORESTS

1.1. Description of the thematic unit

3.4 This thematic unit seeks to confirm Colombia's status as a "forest country", and to promote the sector as one of the new pillars for rural development. The proposal places special

emphasis on Sustainable Forest Management (SFM) in forested ecosystems, and on strengthening public-private coordination and institutions in this field.

3.5 The central theme of this unit is to support and consolidate the National Forest Development Plan (PNDF), which incorporates guidelines and activities under the major international agreements on forests.²³

2. Background

a. The forestry sector in Colombia

3.6 The Colombian forestry sector presents a series of attributes and comparative advantages that position the sector as an important option for future economic growth and well-being. One strategic element in this area is the country's broad environmental endowment: the national territory contains 10% of the planet's biodiversity in less than 0.8% of its land surface, making Colombia the second most biologically diverse country in the world.²⁴

²² It is important to view this collective preparation and discussion process as a permanent one that will be steadily enriched by contributions from development partners, social stakeholders, and national institutions. Thus the proposals reflected in this paper are the result of an initial working phase as described herein, but will be subject to future amplification and debate.

²³ The National Forest Development Plan is a unique instrument, demonstrating the Colombian government's determination to confirm the nation's status as a "forest country". It is designed as a forest management strategy with a 25-year vision, and is part of the National Development Plan. It has also been recognized by the international community.

²⁴ The National Biodiversity Policy seeks to promote sustainable use of its components, and to convert the potential advantage of Colombia's great biological wealth into a real advantage by using it as an instrument for local, regional and national development. Biodiversity is a national heritage and is of strategic value for the country's present and future development. The adoption of measures for its conservation, its sustainable use, and distribution of its benefits is an obligation ratified by Colombia by means of Law 165 of 1994, implementing the Biological Diversity Convention.

3.7 The same potential is present in the country's forest resources. Of the 114 million hectares of Colombia's national territory, some 64 million are covered with natural forests. Of these, around 10 million hectares are protected under various conservation and sustainable management regimes, under the responsibility of the Special Administrative Unit for the National Natural Parks System (UAESPNN), which is part of the Ministry of Environment, Housing and Territorial Development.

3.8 Experience on international markets for tropical wood shows that Colombia, as a tropical country, has a number of significant comparative advantages for incorporating environmental goods and services derived from forest ecosystems into its economic dynamics.

3.9 Taking advantage of this possibility will require intensifying forest plantations and promoting natural regeneration, as well as sustainable use and management of the forest, recognizing that the greater part of the demand for lumber in Colombia is now met from natural forests.

3.10 This type of high-intensity forest exploitation, by extracting native forest species, some of them on the way to extinction, is leading to environmental degradation, primarily through the lack of sound management plans. In addition, the country's plantations are inadequate to meet future demand.

3.11 Despite efforts at sustainable forest exploitation, there remain a number of problematic factors: insufficient generation of products and use of adequate technologies; shortcomings in the enforcement of planning and management instruments; lack of coordination between the communities that inhabit the forests and the productive sector; and the predominance of inequitable market structures.

3.12 Moreover, many areas with forestry potential are far removed from production centers, they have little institutional presence, low management capacities, and little in the way of basic infrastructure and services, which creates a general situation of marginalization

and poverty, aggravated in many cases by illegal drug cultivation and problems of public order.²⁵ For these reasons, forestry policies must be approached within the framework of regional development strategies that will not only provide incentives within the local environment but will also support the integration of isolated regions that have been excluded from the benefits of economic and social progress that other regions of the country have enjoyed.

b. Policy framework

- The National Forest Development Plan (PNDF)

3.13 The PNDF, approved by the National Environment Council in December 2002 and implemented by means of CONPES Document 3125 of 27 June 2001, seeks to establish "a strategic framework for actively incorporating the forestry sector into national development, optimizing comparative advantages, and promoting the competitiveness of timber and non-timber forestry products on the national and international markets, through sustainable management of natural and planted forests".

3.14 Colombia's forestry plan is based on Sustainable Forest Management (SFM) as a means of promoting the country's sustainable development. SFM is focused on the sustainable exploitation of native and planted forests, restoration of ecosystems, and conservation of natural forests as the basis for forestry development.

3.15 The PNDF embraces three programs: planning, conservation, and restoration of forest ecosystems; promoting forestry production chains; and developing institutions for the forestry sector.

²⁵ According to data from the Ministry of the Interior and Justice, some 2.2 million hectares of natural forest have been destroyed over the last 10 years for purposes of illegal crop plantations.

- Forestry in the National Development Plan (PND)

3.16 The forestry component of the National Development Plan relates primarily to the Alternative Development Program (PDA) 2003-2006. This program operates in areas with a high incident of illicit crops, and is intended to create conditions and opportunities for the legitimate and sustainable employment of rural labor, thereby helping local communities to extract themselves from illicit activities and from the poverty in which they are now mired.

3.17 The guidelines for the PDA are found in CONPES Document 3218 of 2003, which structures the PDA around several components. Among other forestry-related components, the PDA calls for the establishment of *Familias Guardabosques*, or forest ranger families. The program calls for the design and implementation of strategies for the alternative use, protection, recovery, replanting or conservation of areas that are home to the beneficiary families.

3.18 Under the second objective of the National Development Plan, "to promote sustainable economic growth and to generate employment", the forestry item is governed primarily by the Environmental Sustainability Program, the objectives of which are: to maintain the natural endowment as a factor for the country's development; to increase the production and supply of environmentally friendly goods and services; to enhance the environmental sustainability of national production; and to improve the capacity of the National Environment System to manage the nation's natural resources.²⁶

3.19 Finally, the third objective of the PND, "Building Social Equity", places forestry development within the Rural Social Management Program (*Programa de Manejo*

Social del Campo), which takes an approach to rural issues that goes beyond agriculture and forestry, while promoting integral rural development that recognizes synergies between the countryside, small and medium-sized towns, and the country's metropolitan centers. The topic as included in this program has two aspects: associative and productive systems for rural development, and scientific and technological development.

3. The process of preparing the thematic unit

3.20 The results of the International Forestry Conference held in Santa Marta, Colombia, on 18 and 19 November 2003, may be regarded as the first major input into this process. The national government, bilateral donors, international agencies, regional and local stakeholders, and domestic forestry companies participated actively in the conference.

3.21 Subsequently, the working party convened a virtual forestry forum with three objectives: to identify and qualify the type of cooperation that the country requires, to continue a joint work on a document based on the National Forestry Development Plan and the Forest Ranger Families Program, and to define criteria for building the project portfolio.²⁷

3.22 The results of the forum and of the working party's meetings, which included a workshop at the Ministry of Environment, Housing and Territorial Development in July 2004, led to preparation of a document and of concrete initiatives in terms of project fact sheets and mechanisms for implementing the proposals.

²⁶ The following components are being conducted under this program: conservation and sustainable use of environmental goods and services, integrated water management, and "green" employment and income generation. It is focused on watersheds that supply water-vulnerable municipalities and forest ecosystems that are under heavy pressure in Amazonia, Orinoquia, the Sierra Nevada de Santa Marta, and the Macizo Colombiano.

²⁷ The Forum was conducted via the web page of the National Planning Department, and was open to public participation between 22 April and 14 May 2004. Discussions focused on five documents and addressed the mechanisms required to implement the forestry proposals, among other topics.

4. The general objectives of the thematic unit

3.23 To incorporate the forestry sector actively into national development, optimizing comparative advantages and promoting the competitiveness of forest products, through sustainable management of natural and planted forests, within the context of the National Forest Development Plan and the National Government's Development Policies.

5. Strategic alliance for cooperation

3.24 **Forest Ranger Families**, inspired by the need to help families living in strategic ecosystems, or in conservation or protection areas, who are affected or threatened by the advent of illegal crops. Development of this line implies supporting implementation of strategies for alternative use, protection, recovery, replanting or conservation of the areas where beneficiary families live.

3.25 **Planning, conservation and restoration of forest ecosystems**, intended to preserve and exploit Colombia's great biological diversity as a factor for sustainable development. Pursuit of this line implies the development of programs to promote the zoning and land-use planning of forest ecosystems, conservation and restoration of tropical forests, and the prevention and control of forest fires.

3.26 **Development of forest production chains**, intended to convert the Colombian forestry industry into a real source of wealth. Development of this line implies supporting programs targeted at small and medium-sized enterprises in such aspects as: technological modernization for processing timber and other forest products, developing national and regional forestry inventories, community management of forests, consolidation of enterprise systems, and optimizing the use and transformation of the forests through leading-edge technologies.

3.27 **Institutional development**, aimed at strengthening the management capacity of public and private institutions responsible for administering, conserving, and promoting the sustainable use and exploitation of forests.

Development of this line implies the creation of financial instruments for consolidating the National Forest Development Plan. It also implies initiatives such as formulation of the National Forestry Research Plan that will stress forestry biotechnology and genetic improvement of forest species, development of a National Program to Create a Forest Culture, and consolidation of forest information systems.

6. Targeting criteria and institutional framework

3.28 Forestry activities at the national and regional level are coordinated under the PNDF and the National Development Plan. Targeting criteria have been established, taking into account the existing forestry development and management possibilities of the national territory.

3.29 In the case of the Forest Ranger Families Program, priority has been given to the following regions: Sierra Nevada de Santa Marta, Sur de Bolívar, Nordeste Antioqueño and the lower basin of the Río Cauca, the Macizo Colombiano, Nariño, Putumayo, Caquetá, Vaupés, Guaviare, Vichada, Meta, Arauca, Catatumbo and Norte de Santander. These zones offer suitable socioeconomic conditions for implementing the program, and at the same time have considerable forestry potential.

3.30 National, regional and local stakeholders. To ensure implementation of the PNDF, stakeholders engaged in environmental issues in the country will work together in various forums, including the Working Group on Voluntary Forestry Certification (GTCFV).

3.31 This effort will be coordinated by the Ministry of Environment, Housing and Territorial Development and the Ministry of Agriculture and Rural Development, as well as by their subsidiary bodies involved in the National Environment System (SINA) and the Agriculture Sector Network.²⁸

3.32 Other institutions involved include the Ministry of Trade, Industry and Tourism, the National Planning Department, the National Forest Development Plan Office, the Alternative Development Program of the Office of the President, the National Forestry Research and Development Corporation (CONIF), PROEXPORT, the National Federation of Wood Industries, and Regional Forest Production Chains, among others.

3.33 International public and private investors will also have an important role in implementing and consolidating the PNDF, in particular as regards requirements for economic, technical and financial support.

7. Cross-linkages to other thematic units

3.34 The proposals for the forestry unit are closely related to those under the productive and alternative development unit. The Forest Ranger Families Program, which is cited in both chapters, is one of the main points in common between the two proposals, combining the priority of protecting the ecosystem and the country's biodiversity with the urgent need to offer productive alternatives to families trapped in the illicit crops business.

3.35 Recognizing the Colombian forestry resource as a source of wealth and development, in the context of sustainable use strategies, is another concept that unites the forestry and the productive development proposals. Programs and projects aimed at small and medium-sized enterprises under the productive forestry chains component will have a direct impact on employment generation and on the competitiveness of the national productive system. These two effects will do much to

promote the international integration that the government hopes to achieve through its trade negotiation strategy.

3.36 It should also be noted that experiments with community management of forests, which are also included in the forestry production chains component, involve a crosscutting element that must be taken into account in developing and implementing projects. The country has more than 35 million hectares under collective ownership by indigenous and Afro-Colombian communities, a fact that lends great importance, in terms of social management, to strengthening strategic partnerships for the sustainable management of forests.

3.37 By supporting this line of action, international cooperation will also help to generate conditions of equity. This dimension is compatible with the approach underlying the development and peace programs, which means that supporting forestry projects in this context will also help with the functioning of those programs.

8. Costs and financing

The cost of the cooperation strategy for the forestry unit amounts to USD 141.864.704, which correspond to 22 projects. (See chart).

- Investments already executed

The Colombian government's investment in the forestry field, excluding local and regional resources, during the years 2003 and 2004, was of approximately COP \$107.762.200.000, USD 41.447.000 (including national contributions, loans and non-refundable financial cooperation), corresponding to the main programs promoted by the National Government:

- a. Forest ranger families program:
\$ 88.588.600.000
- b. Protective reforestation:
\$ 6.173.600.000
- c. Forest Productive Chains:
\$ 13.000.000.000

3.40 Regarding the Strategic Line of Forest Productive Chains the most representative

²⁸ The SINA embraces: Institute of Hydrology, Meteorology, and Environmental Studies (IDEAM); Alexander Von Humboldt Institute for Research on Biological Resources; Amazonian Institute of Scientific Research (SINCHI); Environmental Research Institute of the Pacific (IAP). The Agriculture Sector Network includes: Colombian Institute for Rural Development (INCODER); Colombian Agriculture Institute (ICA); Colombian Corporation for Agricultural Research (CORPOICA); Colombia International Corporation (CCI).

resources correspond to the project called Water, Wood and Coffee for a Sustainable Development, which was prepared by the National Federation of Coffee Growers with the support of the National Forest Organization of France. The project foresees a national counterpart contribution of USD \$ 61.079.820.

3.41 The remaining contributions of the national counterpart correspond mainly to projects with duration of 3 to 7 years, resources the national Government is willing to allocate in the general national budget, in conformity with the existing fiscal conditions, as long as the foreseen international cooperation becomes a reality.

3.42 The national Government has given priority to the Forest Ranger Families Program, and support will be sought in priority for the development of the three main components deemed necessary for its execution: social, technical-environmental and economic assistance.

2. Reintegration into civilian life

1. Description of the thematic unit

3.43 This unit constitutes an open and urgent invitation from the Colombian government to the international community, to civil society and to the private sector to lend their resolute support to creating and maintaining the conditions for peace. This includes, among other aspects, expanding opportunities for citizens to return to civilian life, and the promotion of national reconciliation.

3.44 The strategic lines of cooperation presented in this unit seek to make progress in:

- a. Weakening illegal armed groups and erecting barriers to recruitment.
- b. Reducing the number of citizens who choose a life in arms, and curtailing the flow of war funding in the national territory.
- c. Reducing the intensity and spread of violent action so as to protect territories, communities and citizens from violence.
- d. Developing the conceptual and methodological foundations for action to secure restorative justice and reparations.
- e. Restoring the rights of children who have been associated with illegal armed groups.
- f. Renewing the bonds between those who lay down their arms, their families and their communities, and between these groups and the State.
- g. Reconstructing the nation's human, social and physical capital.
- h. Fostering national reconciliation, peace and social harmony.

Strategic Line	Amount in US Dollars		Total
	National	Int/nal	
Forest ranger families program	\$ 5.407.490	\$ 18.370.902	\$ 23.778.392
Planning, conservation and restoration of forest ecosystems.	\$ 2.190.000	\$ 8.660.000	\$ 10.850.000
Development of forest productive chains	\$ 65.969.820	\$ 37.466.492	\$ 103.436.312
Institutional development	\$ 670.000	\$ 3.130.000	\$ 3.800.000
Total	\$ 74.237.310	\$ 67.627.394	\$ 141.864.704

2. The context

3.45 For the national government, State action under the democratic security framework seeks to halt the growth of illegal armed groups. The effort combines decisive action with the offer of peaceful dialogue for those who cease hostilities, and a path by which individuals who decide to lay down their arms can do so.

3.46 These interventions are part of a process for disarming, demobilizing and reintegrating combatants, and if they succeed they will become building blocks for peace. Similarly, they seek to halt the spread of such groups by implementing a territorial control strategy. The purpose is to create "a virtuous circle of recovery, presence, and consolidation of State control."²⁹

3.47 The combination of interventions described here is intended to prevent the confrontation from persisting over time, and to open a promising path towards laying and maintaining the conditions for peace. The measures taken in this framework have already reversed many of the statistics on violent and degrading practices by illegal armed groups against the citizenry.

3.48 It should also be noted that the concept of citizen protection places special emphasis on the rights of the child. It places priority on preventing the involvement of children with illegal armed groups and on taking steps to free them from such involvement, to protect and care for them, and to restore their rights.

3.49 Fostering democratic security is a comprehensive strategy to ensure the viability of Colombian democracy and the legitimacy of the State. The strategic objective is explicitly anchored in a perspective of human rights, political pluralism, and citizen participation.

3.50 For the national government, this perspective is the point of reference for

reintegration issues. Thus, measures for the recovery, presence and consolidation of State control of the territory, strengthening the administration of justice, development of depressed areas, protection and promotion of human rights and of international humanitarian law, and strengthening social harmony are among the prime components for ensuring the success of reintegration into civilian life.

- Government policies relating to reintegration

3.51 The government considers that the issues involved in reintegration require a comprehensive and coordinated approach to sector policies, together with a people-oriented and regionally focused outlook.

3.52 The overall coordination and direction of programs and activities for reintegrating individuals and illegal armed groups into civilian life, once they have been demobilized or have voluntarily laid down their arms, is in the hands of the Intersectoral Commission for Reintegration into Civilian Life of persons and groups in armed rebellion, as stipulated in decree 1262 of 2004.³⁰

3.53 In the case of group demobilization, the competent body is the Office of the High Commissioner for Peace. In accordance with decree 3360 of 2003, a person's membership in an illegal armed group will be deemed demonstrated if that person's name appears on a list of demobilized combatants signed by members representing the group. Such persons will then be entitled to join the reintegration process.³¹

²⁹ National Development Plan, 2002-2006, "Towards a Communitarian State", page 37.

³⁰ That Commission consists of: the Minister of the Interior and Justice, who serves as chair; the Minister of National Defense, the Director of the Colombian Institute for Family Welfare (ICBF), and the High Commissioner for Peace, who attends under a standing invitation.

³¹ Law 782 of 2002 allows socioeconomic and legal benefits to be granted to persons who demobilize either individually or as a group. A demobilized individual must be certified by the Operations Committee for the Laying down of Arms, CODA, which verifies that the person is a member of an illegal armed group, and intends to abandon it.

3.54 The Ministry of the Interior and Justice runs the process of reintegration into civilian life for persons who have been collectively or individually demobilized.

3.55 In the first case, the person fulfills the commitments expressly set forth in the peace accords, consistent with the guidelines defined by law.³² In the second case, the individual abandonment of arms is an option that has existed in the country since the 1990s, when decree 1385 of 1994 extended and granted the legal and social economic benefits from the peace accords of the beginning of the decade to persons who voluntarily quit subversive organizations.

3.56 Against this background, the current government extended and amended law 418 of 1997 by means of law 782 of 2002 which, among other things, eliminated the requirement that limited peace negotiations and individual abandonment of arms to militants from insurgent organizations. That law also extends legal status as victims of violence to children affected by or associated with illegal armed groups. Thus, in the context of international commitments and respect for the rights of the child, this represents a way of providing care and protection and restoring the rights of children who break their association with illegal armed organizations that differs from that applied to demobilized adults.

3.57 The national government offers a viable demobilization and reintegration program designed to allow the individual to acquire citizenship status legally. The program provides humanitarian care, sponsors family contacts, and eliminates entry barriers for its clientele in accessing government social services.

3.58 The policy is an option both for those who are recruited by force and for those who, having joined through "conviction", now repent of their

unlawful action. The policy has a humanitarian outlook, offering a way out for those who have unwillingly taken up arms. It also serves the goal of reconciliation because it permits repentance and opens the way for individual, family and community reparations. It also forms part of the range of government social services, and indeed it is a preferred social policy instrument of the current government. Finally, it is a mechanism for countering violence and reducing impunity.

3.59 It must be noted that the policy is anchored in a sense of shared responsibility between the State, society, and its direct and indirect beneficiaries. It is not a question of offering welfare. There is, of course, an emergency or humanitarian phase, but the real challenge is to generate opportunities and to instill capacities in the population en route to civilian life.

3.60 Similarly, mention should be made of the specific feature of dissociating children from illegal armed groups and providing them with proper care. Government interventions are consistent with the country's international commitments to guarantee the rights of the child.

3.61 Those commitments include the Geneva Protocols³³, the Convention on the Rights of the Child, the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child,³⁴ and ILO Convention 138,³⁵ instruments that have already been ratified by Colombia. As well, the care programs are consistent with the mandates of the 1991 National Constitution, which declares that the rights of the child are fundamental and must be protected by the State and by society.

³² To date, the Office of the High Commissioner for Peace, with the support of other public and private entities, has overseen the reintegration of collectively demobilized persons, as in the cases of the Bloque Cacique Nutibara in Medellín and the Autodefensas Campesinas de Ortega in Cauca.

³³ The Optional Protocol has to do with the involvement of children in conflicts: it raises the age to 18 years and prohibits any form of recruitment and involvement in hostilities.

³⁵ ILO Convention 182 obliges states parties to take immediate and effective measures to prohibit and eliminate the worst forms of child labor, including forced or compulsory recruitment of children for use in armed conflict.

3. The process of constructing the thematic unit

3.62 The proposal was constructed from preliminary documents there were circulated to an institutional panel³⁶ and within the working party on the thematic unit. The national entities on the institutional panel identified and prioritized their requests for international cooperation. In addition, approaches were made to the regional governments of Bogotá and Medellín.³⁷

3.63 Similarly, with support and advice from the Colombian Agency for International Cooperation, ACCI, arrangements were made to facilitate meetings with representatives of civil society: four meetings were held involving 101 people from 46 entities, including government, cooperation agencies, and civil society.

3.64 Discussion in those meetings revealed points both of consensus and of dissension over the national government's proposal. Major sources of disagreement included the scope of the peace policy, the concepts of truth, justice and reparations, and concern over impunity in the context of negotiations with armed groups. These elements also surfaced in the work on other thematic units, in particular that for strengthening the rule of law and human rights.

3.65 It must be recalled that policies for this thematic unit are designed as actions to lay and maintain the conditions for peace. Those actions have a humanitarian and a reconciliation

perspective, and give priority to the communities most affected by violence, by creating opportunities for inclusion and increasing their options for economic, social, political and cultural development.

3.66 Each of the entities responsible for the various steps in the process of **reintegration** into civil society will fulfill the commitments expressly stipulated in the peace accords, in a manner consistent with the guidelines defined by law.

4. Components and strategic lines of cooperation

3.67 The technical proposal for this unit on reintegration into civilian life contains five strategic lines of cooperation:

a. Preventing the recruitment of minors by illegal armed groups.

3.68 Supports the design and implementation of a comprehensive strategy to prevent the involvement of vulnerable children and youth with illegal armed groups. The strategy is designed to prevent minors from embarking upon a life in arms by giving alternative signals to those who might be drawn to armed confrontation, and allowing minors at high risk of recruitment to make plans for a civilian life.

- Strategic lines of cooperation:

a. Design and implementation of a strategy to prevent the involvement of minors with illegal armed groups.

b. Consolidation of the national readership and libraries plan, with an emphasis on areas that report a high risk of child recruitment by illegal armed groups.

c. Strengthening the "music for social harmony" program, with emphasis on areas that report a high risk of child recruitment by illegal armed groups.

³⁶ The institutional panel consisted of representatives of the Office of the High Commissioner for Peace, the Program for Reintegration of Individuals and Groups into Civilian Life, of the Ministry of the Interior and Justice, the Ministry of Defense, the Colombian Institute for Family Welfare, and the National Planning Department.

³⁷ Under the Reintegration Program, these two governments are given priority for international cooperation because they have drawn high numbers of demobilized individuals and have been heavily impacted by the collective processes as well.

b. Individual and group psychosocial care.

Supports the design, implementation and validation of interventions in the area of psychosocial care for persons giving up arms and showing a desire for peace. The proposal is intended to foster a setting in which individuals can plan their lives independently, as full-fledged citizens.

- Strategic lines of cooperation:

- a. Formulation, implementation and validation of psychosocial care interventions.
- b. Support for consolidating a referral system for treating specific problems among persons involved in reintegration, and their immediate family.
- c. Support for the design and implementation of strategies of supplementary support, control, monitoring and assistance for persons in the process of reintegration, extendable to their immediate family, through referral centers, compensation funds, and similar schemes.

c. Individual and group reintegration.

3.70 Seeks to construct a relevant, coherent and sustainable platform of educational, psychosocial, cultural and productive opportunities for people, on the basis of developing skills and abilities. This process should facilitate the transition to civilian life for former combatants, and help them exercise their full rights as citizens, while at the same time recognizing their duties as they seek to rejoin society and reconcile themselves to it.

- Strategic lines of cooperation:

- a. Support for reception, humanitarian assistance and maintenance for persons in the process of individual and group reintegration, extendable to their immediate families.

b. Consolidation of an intervention model in the education field, and offer of a portfolio of relevant education services.

c. Expansion of alternatives (public or private) for production and the generation of incomes for persons in the process of individual reintegration, with an emphasis on quality and relevance, and a focus on generating marketable skills.

d. Productive employment for peace.

e. A strategy for economic integration of children and youth who have broken their ties to illegal armed groups.

f. Communication for reintegration.

d. Institutional recovery in communities affected by violence.

3.71 Seeks to supplement government interventions in areas affected by violence, in order to generate conditions for institutional recovery, reconciliation, and social harmony among Colombians.

- Strategic lines of cooperation:

- a. Incorporation of the citizenry into the processes of civility and institutional strengthening, in the context of group reintegration efforts.
- b. Promotion of values for social harmony and training in the peaceful transformation of conflicts in areas impacted by the group reintegration process.
- c. Support for initiatives to secure restorative justice and reparations programs.

e. Institutional strengthening.

3.72 Seeks to ensure a solid basis of government services that will meet the challenges of demobilization, dissociation, reintegration, and socioeconomic insertion for people laying down their arms. The proposal is designed to foster conditions of sustainability for the policy and to enhance its potential in terms of peace.

- Strategic lines of cooperation:

- a. Strengthening the institutional structure or model for reintegration.
- b. Strengthening the information system on demobilization and reintegration.
- c. Updating, systematizing, modernizing and unifying legal information on the population being reintegrated.
- d. Implementing a contingency plan of care for minors dissociating themselves *en masse* from illegal armed groups.
- e. Design, implementation and consolidation of a system for monitoring and providing ongoing support to graduates of the specialized program of care for minors dissociating themselves from illegal armed groups.
- f. Training for officials responsible for the demobilization and reintegration process, with emphasis on persons working within the reintegration program.

5. Targeting criteria and the institutional framework

3.73 The proposal is a document of the national government indicating the interventions that require international cooperation in this thematic unit. Its time horizon runs from 2004 to 2010. Some program elements will require less time for implementation. Nevertheless, many are seen as a first step that will leave further actions to be taken.

3.74 The initial target population for assistance consists of people who have decided to return to civilian life and legality, who demonstrate a desire for peace, and a commitment not to persist in criminal and unlawful activities. This population currently numbers 13,094³⁸ men, women and children who have given up their involvement with an illegal armed group and are reintegrated. According to projections from the Office of the High Commissioner for Peace and the Ministry of Defense, the direct beneficiaries of demobilization and reintegration activities would number 33,700, of whom around 59% are involved in group actions, and 41% in individual processes. About 19% are minors.

3.75 It is important to note that successful reintegration will require interventions with the subjects' families, as well as with their immediate social setting. In planning interventions, then, these groups must also be considered as beneficiaries.

a. Geographic criteria

3.76 Generally speaking, program activities are focused geographically on those locales and regions undergoing individual and group processes of disarmament, demobilization and reintegration.

3.77 Currently these processes are confined primarily to Bogotá, Medellín and Ortega (in the Department of Cauca) and, to a lesser extent, the cities of Ibagué and Cali. These areas are the initial recipients of international cooperation.

3.78 However, attention will also be given to areas where group reintegration efforts will be pursued if the negotiations now underway between the national government and the self-defense groups result in peace accords.³⁹ Moreover, collective processes are planned both in territories with areas of concentration prior

³⁸ As of 31 December 2004.

³⁹ This approach to geographic targeting does not exclude the possibility of agreements with other organizations that may be planning demobilization and reintegration efforts in other geographic areas.

to demobilization, and in zones affected by the presence of the group or armed organization, once security is established.⁴⁰

3.79 It must also be noted that programming under the first component, "strategy for preventing the recruitment of minors", does not involve the same territorial dynamics as the other lines. Intervention priority will be given to the departments that, according to information from the Ministry of Defense and the Colombian Institute for Family Welfare, show the highest indices of recruitment by illegal armed groups (based on the number of persons dissociated and demobilized).⁴¹

3.80 It should also be noted that the bulk of efforts under the institutional strengthening component will take place at the national level. Nevertheless, the first strategic line here reflects the imperative of deconcentration. As well, there are activities that, while they might be conducted throughout the country, are difficult to localize *a priori*, as in the case of responding to contingencies.

b. Executing agencies

3.81 The national entities with lead responsibility for the programs profiled in the technical proposal are: the Office of the High Commissioner for Peace, the Program for Reintegration of Individuals and Groups into Civilian Life, of the Ministry of the Interior and Justice, and the Colombian Institute for Family Welfare (ICBF), with an emphasis on its Program of Care for Dissociated Minors.

3.82 The programs to be supported by technical and financial assistance from the international community will be implemented in accordance with the policy guidelines issued by these entities, coordinated under the umbrella of the Interagency Committee for Reintegration. Nevertheless, in the design and implementation of some of the programming profiles this leadership may be shared with other national or regional institutions.

c. Execution modalities

3.83 The Office of the High Commissioner, the Reintegration Program and the ICBF are the national entities that will take the lead in implementing the proposal. They are therefore responsible for producing the policy and technical guidelines for program execution. These will be articulated with offers from donors in a coordinated manner so as to refine the guidelines, criteria and procedures for execution.

3.84 Execution will not necessarily be in the hands of the national institutions with leadership responsibility. Depending on the thematic unit, the target population and the geographic region, among other considerations, execution may be delegated to groups or agencies from the private sector and civil society.⁴²

3.85 As well, program execution may take place in a deconcentrated and decentralized manner, in order to accommodate the characteristics of the various reintegration processes, the capacities of local entities, and the process of joint efforts that the national government is promoting.

6. Cross-linkages to other thematic units

3.86 The unit on reintegration into civilian life and institutional recovery is designed to create and maintain conditions for peace. The dynamics of this process will have a direct impact on

⁴⁰ See map: Territories involved in group demobilization and reintegration efforts.

⁴¹ At the time the technical proposal was prepared, the ICBF had prioritized about 35 municipios (around 3%) of the 1,120 municipios nationwide. This however is an initial approximation that will have to be adjusted following design and implementation of the strategy for preventing children from associating with illegal armed groups, as well as interventions to prevent the recruitment of youth, and complementary activities.

⁴² For example: social, civic, community, and nongovernmental organizations, business foundations, universities and other educational institutions

improving living conditions for the most disadvantaged population segments, beginning with the men, women and children who have belonged to illegal armed groups. The same may be said of their families and of the communities affected by their armed activities.

3.87 The actions called for under this unit cover a broad spectrum, from preventing association and recruitment, to helping manage the reintegration process, and constructing scenarios for reconciliation and institutional recovery. It is clear, however, that the proposals included in this unit cannot address all aspects of the problem, or remedy them completely.

3.88 In particular, the proposal for reintegration into civilian life reflects the institutional commitment to promote and protect the rights of women,⁴³ of children, and of ethnic groups, and it takes inclusion as the basis for national reconciliation.

3.89 The components and the strategic lines for cooperation proposed in this unit have a humanitarian perspective, with a focus on reconciliation and rights, and on harmonizing territorial, social and sectoral approaches. They are also intended to help the communities most affected by violence, and to provide opportunities for inclusion.

3.90 The proposal for cooperation in the area of reintegration into civilian life and institutional recovery seeks to diminish the violence that afflicts the country and to increase options for economic, social, cultural and political development.

3.91 Similarly, in the context of the Regional Programs for Development and Peace, the intention is to generate conditions that will prevent recruitment by reducing the critical risk factors for the population potentially exposed to this phenomenon.

7. Costs and financing

3.92 The cost of the thematic unit Reintegration into civilian life, part of the cooperation strategy is USD 220.1 million dollars. (See chart).

Investments already executed:

3.93 During 2001 and 2004, the Colombian government invested USD 11.4 million. Resources close to USD 50 million have been approved for 2005, as follows:

- a. USD 10.5 millions for the project "Fulfillment of actions for the collective reintegration into civilian life", which will be carried out by the Presidency of the Republic.
- b. USD 9.6 millions for assistance to the demobilized population by the Ministry of Defence.⁴⁴
- c. USD 1.3 millions, in process of approval by the Colombian Institute of Family Welfare for the "Program of Attention to children and demobilized young men"⁴⁵
- d. USD 28.4 millions for the Program for the Reintegration into Civilian Life of the Ministry of the Interior and Justice.

3.94 It is worth mentioning that the amount to be invested in 2005 is consistent with the priority interest of the current government in this matter, due to the fact that the resources to be allocated this year exceed the total investment of the State in demobilization and reintegration during the period 2001-2004. These figures do not include the social investment in health, education, and training that the national entities of these sectors have allocated specifically for the population concerned. In addition, this amount does not include the resources invested by the regional entities.

⁴³ The horizontal inclusiveness of the national policy for peace, equity and equal opportunity between men and women is guided by the policy on "women building peace and development" included in the National Development Plan, and coordinated through the Presidential Adviser on Equity for Women.

⁴⁴ Source: Defense Ministry. January 2005

⁴⁵ Source: Colombian Institute of Family Welfare. December 2004.

3.95 The case of Bogotá properly illustrates the situation. The city lodges a very high percentage of reintegrated population (the Secretariat of Government of Bogotá informed that in 2.004, approximately 7.000 reintegrated people and their relatives lived in). This comprises high expenses for the Capital District. Therefore, the Program for "Support to the political, social and economic reinsertion of the reintegrated population located in Bogotá" is an essential part of the City Development Plan 2.004-2.008, approved by the Agreement No. 119 of June 3, 2.004.

3.96 In the same way, the processes of demobilization of the group Cacique Nutibara in Medellín, and the Rural Self-defenses of Ortega in the Cauca and in the Catatumbo have required considerable amounts of regional resources that contribute to the legitimacy and sustainability of the processes. The above mentioned municipalities have included in their Development Plans specific actions for this population.

3.97 Each of the described strategic lines for international cooperation is fundamental to carry out the process of reincorporation to the civilian life, which undoubtedly allow every person who leaves the weapons, to resume his/her rights and duties as a Colombian citizen. The government is doing its best effort by investing in financial and human resources, so that the programs have the awaited impact.

3.98 Nevertheless, in the lines described in the chart of resources as being requested in the form of international cooperation, it is outlined mainly that the "Extension of productive alternatives and income generation, both public and private, , to creates wealth for the population in the process of reintegration, which must be qualified and relevant from a skills and market building approach". Such is the link of the chain that allows for the sustainability of the reintegration process into full civilian life.

3.99 Likewise, it is of the highest importance to strengthen the institutions with initial support from the international community, which will allow to accelerate the structuring of a system of information on demobilization and reintegration. Besides, the design, implementation and consolidation of

monitoring, follow-up and accompaniment system for the graduates of all State programs is also very important.

Components	Amount un US dollars		Total
	National	Int/nal	
Prevention of the recruitment	\$ 5.617.450	\$ 2.443.854	\$ 8.061.304
Psychosocial assistance for groups and individuals	\$ 1.150.000	\$ 5.850.000	\$ 7.000.000
Individual and collective reintegration	\$ 65.197.768	\$ 124.946.882	\$ 190.144.650
Institutional recovery in communities affected by violence	\$ 4.400.000	\$ 8.800.000	\$ 13.200.000
Institutional Strengthen.	\$ 795.000	\$ 985.000	\$ 1.780.000
Total	\$ 77.160.218	\$ 143.025.736	\$ 220.185.954

C. PRODUCTIVE AND ALTERNATIVE DEVELOPMENT

1. Description of the Thematic Unit

3.100 This unit is intended to strengthen the country's productive capacity, and to contribute to the generation of employment and incomes, as a condition for overcoming poverty.

3.101 The request for cooperation is aimed at strengthening three areas of great importance in the performance of the Colombian economy: the micro, small and medium-sized enterprise sector (MSMEs), alternative development as an option to the problem of illicit crops, and the trading capacity to participate in economic integration processes that are now underway or are expected to be launched.

2. Background

a. Poverty and unemployment

3.102 Poverty and unemployment are among the country's most dramatic problems, and they have an immediate impact on people's levels of welfare and quality of life.

3.103 The last 25 years have witnessed two trends in the country: on one hand, the government has expanded services in education, health and infrastructure, recording steady improvements every year in meeting basic needs for education and housing. On the other hand, income generation in the economy has fallen increasingly short of what is required to give people a decent standard of living.

3.104 In this context, while the country has made progress in terms of meeting basic needs, the income situation remains of great concern. The situation can be blamed on many factors, such as the unequal distribution of incomes and the inadequate productivity of the country's economy, but there is no doubt that the low incomes of Colombia's poor are directly and immediately related to prevailing conditions of unemployment and underemployment.

b. Economic growth and the country's productive structure

3.105 In the National Development Plan, the government has set out to revive economic activity as the central mechanism for increasing employment. Policies adopted to increase the rate of economic growth have been successful, but the recovery needs to be consolidated in order to promote accelerated and sustained economic growth.

3.106 Yet although economic growth is a necessary condition, it is not a sufficient condition for overcoming unemployment. To achieve that goal, the productive system must be restructured with an emphasis on those business segments that are best placed to incorporate technological progress and to absorb the surplus workforce. National production must also be restructured into dynamic activities with a high technological content that can generate value added, employment and incomes.

3.107 At the same time, and in support of the foregoing, there must be significant progress in human capital capacity-building, by intensifying health and nutritional services, as well as basic, intermediate and higher education, technical and vocational training, professional training, and labor skills upgrading.

c. The role of micro, small and medium-sized enterprises (MSMEs), alternative production, and trade management

3.108 Recent studies on MSMEs in Colombia show that the country has slightly more than one million establishments engaged in manufacturing, trade and services. Of these, only 5,700, or 0.5%, are big companies, i.e. with more than 200 employees. The other 995,000 firms (99.5%) are medium-sized, small or micro enterprises employing respectively 50 to 200, 11 to 49, and up to 10 people.⁴⁶

⁴⁶ Acopi, Cinset, EAN, DANE. Observatorio Económico para la Pyme Colombiana – *Las pequeñas y medianas empresas en Colombia 1992-2001*, Bogota, 2004

3.109 SMEs account for 65,000 establishments, representing 5.1% of the total and generating 33.7% of employment, and 29.2% of sales in the country. SMEs are an ideal instrument for generating economic growth along with employment and incomes, in part because of their ability to contribute to national output, which is reflected in their share of sales.

3.110 Microenterprises number some 930,000, or 93% of the total. They generate 22.6% of employment and 2.8% of sales. These enterprises are typically very small operations, reflecting a lack of capital; their labor relations are informal, they use traditional technology and obsolete machinery; their productivity and profitability are low, and their products suffer from weaknesses of design, quality and variety. In general terms, microenterprises find it difficult to penetrate markets, because their negotiating power is so low, and because they have difficulty in obtaining credit.

3.111 Colombia has 20 years of experience with successive development plans for microenterprise, conducted jointly by the public sector and civil society. Under these plans, primarily, there have been micro policies, designed to strengthen firms internally in the areas of credit and business management. Nevertheless, overcoming the weaknesses described in development policies for SMEs and for microenterprise will require expertise and resources beyond the country's capacity. For these reasons, the issue is being put to consideration by the international community, as part of the cooperation strategy.

d. Illicit crops

3.112 The spread of illicit crops has been associated both with the crisis of recent decades in the rural sector and with the economic and transnational nature of the narcotic business.

3.113 With the opening of the economy in the early 1990s, the production of many crops, especially perishable ones, declined sharply, and broad areas of the country that had previously been devoted to farming were converted into extensive livestock pastures.

3.114 This shift in the agricultural sector meant the loss of jobs and incomes for many daily workers and small-scale farmers who used to complement their farming work with paid jobs. Many of them had to resort to working in the coca and poppy fields.

3.115 In social terms, the presence of illicit crops has meant the loss of ethical and moral values, family breakdown, and the collapse of trust within and between communities, and vis-à-vis the State. At the same time there has been increasing conflict over land ownership, and the resurgence of other criminal activities and generalized violence.

3.116 The presence of illegal armed groups has undermined existing institutions in areas where coca or poppy plantations exist or threaten to be introduced. The military capabilities of these groups had been greatly reinforced with the proceeds of drug marketing. This has led to an escalation of violence in drug-growing areas, and constitutes a powerful further obstacle to national and regional economic development.

3.117 These negative effects on the economy, on society and on the environment make it essential to eradicate-illicit crops and to offer legitimate and sustainable alternatives to producers, as a precondition for the country's sustainable economic growth. In response to the situation, the national government has sought to strengthen the strategy of Productive Projects under the Alternative Development Program (PDA).

3.118 This strategy, which is part of the development program for depressed zones, is intended to establish a regional and local economic base that will offer stable and legitimate sources of employment and income, and help to improve food security for rural dwellers and communities, through the sustainable use of natural resources.⁴⁷

e. Strengthening trade capabilities

3.119 Free trade treaties imply both challenges

⁴⁷ DNP. CONPES 3218 *Programa de desarrollo alternativo 2003 – 2006*, Bogota, 2003, p. 8.

and opportunities for the various economic sectors involved in them. The current international negotiation agenda that the country is pursuing also implies the development of capacities to adapt Colombian output to the needs of international markets, with an emphasis on those products and services where Colombia has competitive advantages.

3.120 To this end, the government has again taken up the trade and industrial policy contained in the Strategic Export Plan 1999-2009, the objectives of which are: to increase and diversify the output of exportable goods and services, in response to world demand and domestic supply; to consolidate and increase foreign investment to promote exports directly or indirectly; to make exporting activity competitive;⁴⁸ to regionalize exportable products, and to develop an export culture.

3. The process of preparing the thematic unit

3.121 The efforts of the working group on productive and alternative development focused on the need to restructure the country's productive apparatus in a context of an internationalized Colombian economy. The process was conducted primarily through consultations with government entities directly responsible for promoting MSMEs, designing and implementing the alternative development strategy, and strengthening the country's trading capacity.

3.122 Consultation sessions were held in March and July 2004 on each of the components, with representatives of civil society and partner agencies, at which the government's policies and activities for each of the above-mentioned topics were presented, together with a report on progress with the document, and participants submitted suggestions on its content and concrete proposals for programs and projects to be included in the request for cooperation.

⁴⁸ This objective lies behind the National Policy for Productivity and Competitiveness, of which the *Red Colombia Compite* ["Colombia Competes" Network] is part: this is a system for pooling efforts between the public sector and the private and academic sectors.

4. Components and strategic lines for cooperation

3.123 Strengthening MSMEs. The intent here is to support the creation and development of sector units in order to strengthen their productive, technological and commercial management and their capacity to create employment and incomes for the people dependent on them.

- Strategic lines of cooperation:

- a. Industrial reconversion, technological development, and strengthening of production.
- b. Internationalization and promotion of exports.
- c. Regional development for internationalization.
- d. Investment and financing for SMEs.
- e. Improving access to credit for microenterprises.
- f. Subcontracting and the development of suppliers and other forms of linkages.

b. Productive projects in the context of alternative development.

3.124 The intent here is to promote new productive projects along the agricultural frontier that can become alternative generators of legitimate employment and income in areas affected by or at the risk of illicit crops. These projects will require support through coaching strategies for producers, a system of monitoring and evaluation for measuring progress, and commercial tools for promoting the resulting products.

- Strategic lines of cooperation:

- a. Preparation and financing of projects under the strategic partnerships approach.

- b. Strengthening business training instruments.
- c. Developing and disseminating a distinctive trademark.

c. Trade management.

3.125 The intent is to prepare the country to participate successfully in ongoing international trade negotiations. This will require efficient and effective management of the negotiation and implementation of the respective treaties, and adaptation of the national economy to the conditions of competitiveness that the new context demands.

- Strategic lines of cooperation:

- a. Strengthening participation in the negotiations.
- b. Preparing public institutions to carry out the integration processes.
- c. Adapting the national productive apparatus.

3.128 As to the projects and programs called for in the unit on regional development and peace programs, they also include elements presented in these two components of the "productive and alternative development" unit. The projects presented in the framework of these two units will also benefit from the positive impact of support to the various initiatives put forward for strengthening the country's productive apparatus.

3.129 In turn, the strategic lines proposed in the component on trade management, besides highlighting the need to articulate the cooperation strategy with the general strategy for internationalizing the economy, also involve a series of elements that appear in the unit on strengthening the rule of law: among others, citizen participation and the commitment of the State to give a people-oriented and regional focus to public policies. In this respect, it is important to note the role that civil society has played in the national debate over the ongoing trade negotiations.

6 Costs and financing

3.130 The cost of the cooperation strategy for the Productive and Alternative Development thematic unit is US 239.2 million dollars (see chart).

- Realized investments

3.131 Between 2002 and 2004, the Colombian Government has invested about US\$ 47.2 millions: According to the information from the Ministry of Trade, Industry and Tourism and National Planning Department, the national government has invested, with resources of the Nation General Budget, approximately US\$ 42 millions in mipymes and for the strengthening of the trade capacity. Regarding alternative development productive projects, according to the PDA, about US \$ 5.3 millions have been invested.

3.132 For 2005, approximately US\$ 19.5 millions are had appraised, US\$ 13 millions for mipymes and strengthening of the trade capacity were distributed and US\$ 6.5 millions for PDA.productive projects

3.133 The government estimates an investment close to US\$ 67 million as a total for the four years period, , without including the local contributions that the territorial entities and the communities have made as national counterparts for this matter.

3.134 The government has indicated some priorities in each of the components, to advance in the aims of this thematic unit. About the component of Support to MSMEs was given priority to the Industrial Restructuring, Technological Development and Productive Strengthening so in a general way, it is estimated a national contribution of US\$ 8.6 million and an international of US\$ 10 millions, for a total of US\$ 18.6 millions.

3.135 About Productive Projects, in the context of Alternative Development, the preparation and project financing in the scheme of strategic alliances was prioritized. In this initiative, the Colombian Government estimated a counterpart of US\$ 70 million and request US\$ 47 millions. The global value of this intervention will up to US\$ 117 million

3.136 Finally, in Trade Management has priority the design of an strategy of adjustment for the national productive structure according with the requirements of the international market in order to realize successfully the process of economic integration. In this strategic line, Colombia would contribute with US\$ 770 000and would demand support of US\$ 10 millions. The total value would be ofUS\$ 10.8 millions.

3.137 In synthesis, the prioritized offers would have an indicative value of US\$ 146.4 millions, with a national counterpart of US\$ 79.4 million and an international contribution of US\$ 67 millions.

Components	Resources in dollars		Total
	National	Int/nal	
Strengthening MSMEs.	\$ 10.340.499	\$ 48.224.000	\$58.564.499
Productive projects in the context of alternative development	\$ 85.308.057	\$ 83.461.801	\$ 168.769.858
Trade management	\$ 812.000	\$ 11.100.000	\$ 11.912.000
Total	\$ 96.460.556	\$ 142.785.801	\$ 239.246.357

D. STRENGTHENING THE RULE OF LAW AND HUMAN RIGHTS

4.1. Description of the thematic unit

3.138 Strengthening the rule of law is essential for achieving peace, protecting the public, reinforcing the legitimacy of the State, achieving sustainable human development, and ensuring that public policies in general are effective.

3.139 To guarantee the comprehensive establishment of the rule of law, the Colombian State needs to strengthen its capacity to confront the phenomena of violence and drug trafficking and to protect the public from their effects. It must also strengthen its capacity to fulfill its duties with respect to the social, economic and cultural rights of its people.

3.140 With these purposes in mind, the unit on "Strengthening the Rule of Law and human rights" proposes to the international community a set of initiatives in the areas of human rights, the justice system, and public probity, integrity and transparency, as a complement to the major efforts that Colombia is making in these areas.

2. The context

3.141 Colombia, as a constitutional State, has a long democratic tradition and a number of institutions of authority that are viewed by the public as legitimate. Its political life is continuous and pluralistic, reflecting an open democracy that has evolved towards overcoming the phenomena of political exclusion that were evident in previous decades. For some time now violence has posed the major threat to Colombian democracy. The combination of illegal armed organizations and the illicit narcotics trade has raised the levels of violence to previously unthinkable proportions, as guerrilla organizations and paramilitary groups have amassed great war-making capacity through their stable and plentiful sources of financing.

3.142 The impact on people and institutions from this combination of illicit wealth and illegal armed organizations has been very severe. Although they have failed to compromise the actual existence of democracy and the rule of law, they

have at times shown the ability to affect the functioning of institutions, to reduce significantly the welfare of the people, to affect national economic growth, and to disrupt national political life.

3.143 The Colombian State has a number of strengths, represented by broad democratic stability, an institutional legitimacy that has been reinforced in these times of difficulty, an economic apparatus that has resisted the onslaught of terrorism and violence, and a pluralistic political culture that is daily reaffirmed. Its weaknesses have to do with problems of violence and poverty, in the face of which some of its institutions require to be strengthened in their ability to address this challenges.

3.144 In this context, the policy of democratic security proposed and institutionalized in the National Development Plan seeks to build a public order that will strengthen the rule of law in various regions of the country, protect people in all social sectors, and guarantee the viability of democracy and the legitimacy of the State.

3. The process of constructing the thematic unit

3.145 Work on this unit focused on three areas of priority attention: "human rights and international humanitarian law", "justice and the organs of control", and "anticorruption and transparency". Nine working groups were assembled nationwide, three for each of the components.

3.146 In addition, six regional workshops dealing with the specific area of human rights and international humanitarian law⁴⁹ were held: two in Popayán, two in Cartagena, one in Manizales and another in Villavicencio, and a series of proposals for its construction were defined.⁵⁰

⁴⁹ Although the regional workshops focused on the issue of human rights and international humanitarian law, they also reviewed progress in the areas of justice and combating corruption.

3.147 The document for this unit sought to assemble initiatives and proposals put forward in these forums and articulate them into a blueprint for international cooperation. The minutes of each meeting reflect the points of consensus, criticism and dissension among participants.

4. Components and strategic lines of cooperation

a. Human rights and international humanitarian law.

3.148 Intended to overcome the threats to the full effectiveness and enjoyment of human rights in the country, by reinforcing confidence in institutions, enhancing governance at the central and regional levels, and in general strengthening the rule of law.

- Strategic lines of cooperation:

- a. National Action Plan on Human Rights and International Humanitarian Law.
- b. Culture of human rights.
- c. Institutional strengthening of civil society organizations.
- d. Combating impunity for violations of human rights and international humanitarian law.
- e. Protecting individuals, sectors and groups.
- f. Activities to promote international humanitarian law and care for victims.
- g. Women's rights and gender equity.
- h. The rights of ethnic groups.

- i. Economic, social and cultural rights.

b. The administration of justice.

3.149 Seeks to consolidate the rule of law by strengthening the judicial system and equipping the State with the necessary legal tools to guarantee the rights of its citizens and to conduct the struggle against illegal drugs and other threats to democratic institutions.

- Strategic lines of cooperation:

- a. National Justice Plan and institutionalization of justice policy.
- b. Strengthening the criminal justice system and public criminal defense.
- c. Expanding and modernizing the penitentiary system.
- d. Strengthening the capacity to combat illicit drugs.
- e. Improving access to formal justice.
- f. Local justice system and organization.
- g. Strengthening and disseminating alternative dispute settlement mechanisms.
- h. Legal security.
- i. Legal defense and management of the Nation.

c. Combating corruption.

3.150 Seeks to strengthen the State's capacity to take preventive action and to promote a cultural change, as well as to strengthen the judicial system so as to respond adequately through the investigation, prosecution and punishment of those guilty of corruption. The lines of action are designed to prevent, combat and help to eradicate corruption, under the rule of law, by improving and creating institutional, normative, judicial, cultural and social means for ensuring the efficient, effective and transparent administration of public resources.

⁵⁰ The process of socializing and discussing this thematic unit reflected a shared interest of the national government, the international community, and the social organizations represented: this was in fact the first time that the international cooperation plan was subjected to a public process of debate and construction.

- Strategic lines of cooperation:

- a. Preventing corruption: (a) Instilling a public ethic and a culture of legality.
- b. Strengthening systems of internal control: public audits. (a) Strengthening disciplinary control. (b) Improving official information systems
- c. Investigation, prosecution and punishment: (a) Strengthening the organs of control and investigation. (b) Strengthening coordination between the organs of control and investigation.
- d. Social control and citizen oversight: (a) Strengthening social control and citizen oversight

5. Cross-linkages to other thematic units

3.151 The first consensus emerging from work on this unit was to recognize the importance of respecting human rights, in pursuing all the activities that characterize the democratic life of a constitutional State.

3.152 A second point of consensus, one that was stressed in the regions, insists on the universality, comprehensiveness, equality and interdependence of human rights. Human rights are inherent to the human being, and there is no room for privileges or discrimination on the basis of gender, personality, social relations or power.⁵¹ It was also agreed that human rights should include civil and political rights, as well as economic, social and cultural rights.⁵²

3.153 In this context, mention must be made of two issues that arose constantly in the discussions of the various thematic units, and not solely in relation to the unit on "Strengthening the rule of law and human rights", although they are intimately linked to the proposals under this unit:

- a. In the first place, the recommendations of the Office of the High Commissioner for Human Rights, where a central and recurrent item of discussion focused on

articulating those recommendations with the strategic lines of this thematic unit and the other ones that make up the Cooperation Strategy. As a result of this process, several specific programs were identified which, if they were to receive support from international cooperation, could help in the process of fulfilling those recommendations. This is the specific case with the proposed National Action Plan on Human Rights.

b. In second place, it must be noted that this strategy highlights the gender focus, the participation of indigenous and Afro-Colombian communities, and the regional perspective. The crosscutting nature of the gender perspective reaffirms the need to incorporate its contents into the specific lines of action. The gender vision, referred to in the National Action Plan on Human Rights and International Humanitarian Law and the subject of a specific action line, reaffirms the rights of women and girls in additional areas of action, including: the culture of human rights and international humanitarian law (IHL); institutional strengthening of civil society organizations; special protection for individuals, sectors and groups; combating impunity; activities to promote IHL and to provide care for victims and to promote the rights of ethnic groups.⁵³

3.154 The regional focus is also implicit in all the components of the unit on Strengthening the Rule of Law and Human Rights, as it is throughout the cooperation strategy, highlighting the importance of addressing the needs of the regions and reiterating the shared responsibility of the departmental and municipal levels and the various social stakeholders in the tasks of promoting and protecting all the rights assumed in their entirety.

⁵¹ Political Constitution of Colombia, Articles 2 and 13.

⁵² Thus, "human rights organizations" are understood to be those that promote and develop all of the rights mentioned above.

6. Targeting criteria and the institutional framework

3.155 Given the nature of this unit and of the strategic lines of cooperation that comprise it, it is planned that the component programs of cooperation will address the entire national territory, without any specific regional targeting or priorities.

3.156 The institutional framework for this unit consists of the various public and private entities that took part, permanently and jointly, in constructing and elaborating its strategic lines of cooperation. These are: the Office of the Vice President of the Republic - Presidential Program for Human Rights and Presidential Program to Combat Corruption; the Ministry of the Interior and of Justice, the National Planning Department, the Public Defender's Office, the Comptroller General's Office, the Attorney General's Office, the Prosecutor General's Office, the Auditor General's Office, the Colombian Institute for Family Welfare, the Presidential Adviser on Equity, and the Citizen Oversight Network (the *Red de Veedurías Ciudadanas*).

7. Costs and financing

3.157 The cost of the thematic unit , Strengthening the rule of law and human rights part of the cooperation strategy , is US 353.7 million dollars (see chart).

- Investments already executed

3.158 The National Government investment between 2002 and 2004 in this thematic unit was US\$ 262,033,104.7 dollars distributed US\$ 73,155,423.7 in human rights, US\$ 187,433,333 in justice and US\$ 1,444,348 in fight against the corruption from the Anti- corruption Presidential Program⁵⁴.

3.159 Though for the National Goverment all the lines of cooperation identified in this participative exercise are of the major importance, some of them do have an strategic and fundamental

impact for the development and the peaceful living in the country, reasonbecause those have been prioritized for the international cooperation

3.160 For Human rights and international Humanitarian Law, the following cooperation lines have been prioritized: National Plan of Action in Human Rights and International Humanitarian Law; Prevention of Massive Violations and Protection of Communities in High Risk; Culture of the Human Rights and International Humanitarian Law, Fight against the Impunity o Human Rights violations and International Humanitarian Law, and Program of Antipersonal Mines.

3.161 These five lines of cooperation add up to US\$ 10,331,610 dollars, of which US\$ 3,270,444 correspond to resources of national counterpart and US\$ 7,061,166 to the international request.

3.162 For the Justice component the following lines have been prioritized: Local System of Justice and Organization of the MASC; Nation´s Juridical Defense ; and Juridical Security. These lines of cooperation promote US \$ 24,368,000 dollars, of which US\$ 5,000,000 dollars correspond to resources of national counterpart and US\$ 19,368,000 dollars to the international request.

3.163 Finally, the following lines have been prioritized: within frame of the Anticorruption Program : Strengthening of the Systems of Internal Control; Strengthening of the Organisms of Control and Research; and Strengthening of the Civil Capacity. These lines of cooperation promote to US\$ 3,420,000, of which US\$ 1,050,000 correspond to the national counterpart and US \$ 2,370,000 to the international request.

3.164 In synthesis, the lines of cooperation that have been prioritized in this thematic add up to US\$ 38,119,610, of which US\$ 25,008,444 correspond to the international request and US\$ 13,111,166 to the national counterpart.

⁵³ These fields of action are also considered in addressing the specific rights, needs and expectations of the indigenous and Afro-Colombian population. The pertinent lines relating to the administration of justice were also taken into account.

⁵⁴ Source: National Planning Department, Presidential program of Fight against the Corruption.. The number corresponding to fight against the corruption is specific for the Presidential Program and does not incorporate the programs of investment of the organisms of control.

E. REGIONAL DEVELOPMENT AND PEACE PROGRAMS

1. Description of the thematic unit

Components	Resources in US dollars		Total
	National	Int/nal	
Human rights and inter/l humanitarian law	\$ 16.184.824	\$ 23.140.511	\$39.928.213
Justice administration	\$ 225.221.886	\$ 70.343.886	\$ 295.565.772
Combating corruption	\$ 4.699.834	\$ 13.544.236	\$ 18.244.070
Total	\$ 246.106.544	\$ 107.028.633	\$ 353.738.055

3.165 The Regional Development and Peace Programs (PRDPs) result from recognition of the social processes underway in the country in the field of regional development, through experiments sponsored by civil society organizations with the support of government agencies and international cooperation. The PRDPs are part of the strategy set forth in the National Development Plan and are intended to build peace throughout the national territory.

3.166 For the national government, it is essential to restore the conditions of governance and democracy and to promote social equity in the most depressed and violent areas of the country, and this indeed is the basic purpose of the PRDPs and of the Peace Laboratories. In this respect, these programs seek to promote an inclusive approach to action at the territorial level, designed to facilitate the preparation, presentation and implementation of initiatives originating in the region and designed by social and governmental stakeholders.

3.167 The PRDPs are fostering social participation and promoting cooperation among the inhabitants of a region, organized or not, in seeking solutions to their development problems, in exerting oversight and control over public management, and in the peaceful settlement of disputes, as well as the protection of civil rights.⁵⁵

3.168 The Regional Development and Peace Programs rely on different methodologies, mechanisms and instruments, but each proposal is consistent with the specific possibilities of local stakeholders, and with the social, political, economic and cultural conditions in each area.

⁵⁵ Another feature of the PRDP approach relates to the public-private partnerships established in association with civil society organizations, community groups, NGOs, unions, and business groups. These partnerships can constitute creative organizational structures that will lend legitimacy to all public and civil society institutions.

3.169 Similarly, it is recognized that there have been many regional development experiments that did not necessarily originate from the Regional Development and Peace Programs (PRDPs) and that do not share the approaches, methodologies and forms of intervention found in the 20 or so programs coordinated by the Regional Development and Peace Programs Network (REDPRODEPAZ).

2. Background and rationale

3.170 The PRDPs are intended to combine public, private and community efforts to build a nation at peace, through action at the local and regional level. This emphasis on the regional and local levels reflects the conviction that the structural causes of violence will disappear once there is a strategy in place to reconcile interests, construct accords, generate management capacity and organization with and within the communities, and at the same time to participate in and effectively consolidate the building of peace and public institutions.

3.171 Activities to date have involved a number of joint projects with medium and long-term perspectives that are mutually consistent and articulated, and, most importantly, have a vision of the country based on local and regional participation.⁵⁶

3.172 The concept of development within the program's identity takes on its own meaning. Its most significant characteristics are defined by the regional development and peace programs operating in REDPRODEPAZ, which declares:

3.173 "... We are united by the intention to build a different model of development starting at the local and regional level, and we are motivated by three broad themes in each of the regions: living together in peace and justice; putting the

economy and technology to work for individuals and communities; and living in harmony with nature".... "We are working to overcome exclusion and the violation of human rights and we are determined to accept our duties as citizens." "... we understand that socioeconomic and political development is a global process, one that incorporates the majority of stakeholders within a territory, and one that can be guided by principles of humanism, justice, participation and inclusion, but where the final results lie in the freedom of local participants".

3.174 The PRDP concept of peace is linked to the concept defined in the REDPRODEPAZ framework and is intimately related to the concept of development. This concept implies a commitment to a decent life, full recognition of human rights, equity, and solidarity, through generating equality of opportunities. This notion of peace is built on appropriate and integral education, based on respect for differences, living together peacefully, and a feeling of attachment to one's own region and to the country. It is a forum where conflicts provide an opportunity to grow in another dimension, one in which "each and all of us belong". An active concept of peace resulting from a just conception of development.

3. The process of preparing the thematic unit

3.175 In the working party on the PRDPs, consultations were held at the national and regional levels on the contents and proposals for cooperation put forward in the document on the thematic unit.

3.176 The process was closely articulated with the Regional Development and Peace Programs Network, REDPRODEPAZ, and involved consultation with public entities and with international cooperation agencies in order to establish specific criteria for the demand for and supply of proposals.

3.177 In addition, regional consultations were held in Barrancabermeja, Cucuta and Medellin involving program leaders, representatives of civil society including nongovernmental

⁵⁶ Within the PRDP strategy, "regional" is understood to mean: "a collective long-term proposal from social, economic, political and cultural stakeholders located within the territory, with a specific geography, culture, history, natural and physical resources, with its own relationships, where the guarantee for building sustainable development is a general consensus on the goals of that development". REDPRODEPAZ, 2001.

organizations, and local residents of the areas where the PRDPs are located.

3.178 In addition to these regional consultations, the document was publicly discussed at three national meetings held in Bogotá that were attended by more than 50 people from some 27 entities.⁵⁷

4. Components and strategic guidelines for cooperation

a. Democratic governance and strengthening public institutions and social organizations.

3.179 The intention is to strengthen municipal and departmental governments as well as social organizations to ensure the sustainability of the results and lessons learned from the PRDPs and to achieve their objectives in terms of their contribution to development.

- Strategic guidelines for cooperation:

- a. Support for constructing participatory municipal budgets.
- b. Support and strengthening of citizen oversight bodies.
- c. Creation of accountability mechanisms.
- d. Strengthening and modernization of local government.
- e. Support for strengthening social and grassroots organizations.
- f. Leadership training for development, democracy and human rights.

b. Participatory regional planning

3.180 The intention is to strengthen the implementation of strategies for participatory planning in the context of the PRDPs, in order to facilitate identification of complementarities between the national, regional and local spheres in their efforts for development.

Strategic guidelines for cooperation:

- a. Support for building the Region.
- b. Support for creating local development plans.
- c. Support for creating land-use plans.

c. A culture of life and knowledge.

3.181 Promoting culture, communication and knowledge as strategies for strengthening the competitive capacity of the people. The proposed actions seek to encourage research in science and technology, and in the cultural memory of the region in order to help it reconstruct its own history, give new meaning to the present, and build a common future.

- Strategic guidelines for cooperation:

- a. Communication for development and peace.
- b. Retrieval of the regional memory, construction of cultural identity and a sense of belonging.
- c. Recognition of the dynamics of local and regional development.
- d. Consolidation of artistic training programs for the poor and displaced population, in particular, music for peaceful coexistence.
- e. A culture of coexistence and reconciliation.
- f. Special or integrated services for youth.

⁵⁷ Some of the contributions received pointed to the need to recognize that the PRDPs can provide for imaginative solutions where none seemed possible. As well, they spoke of the interest in discussing critical issues, including: 1) agrarian reform and the relationship with the expansion of private ownership (property structure), 2) eradication of crops with replacement alternatives, 3) experiments with fostering humanitarian accords.

III. General Guidelines and thematic Units

g. Promotion of reading, support for libraries and cultural centers.

d. Life, justice, dispute settlement, peace and human rights.

3.182 The intent is to promote efforts at prevention and resolution of conflicts, and the alternative administration of justice in order to generate social capital and reconstitute the basis of trust at the regional and local levels.

- Strategic guidelines for cooperation:

- a. Social rehabilitation of victims of violence.
- b. Development of creative alternatives for dispute settlement.
- c. Support to women's groups and networks.
- d. Support for training citizens in their human rights.
- e. Education for development and coexistence, protection of human rights, and peace.

e. Productive processes and projects.

3.183 The intent is to strengthen the economic and productive basis of the PRDPs, through efforts to create productive chains with the capacity to generate and retain value in the regions. The creation of financial, technical and commercial mechanisms appropriate to regional dynamics will be encouraged.

- Strategic guidelines for cooperation:

- a. Food security.
- b. Productive chains.
- c. Comprehensive improvement of regional markets and revival of the local and regional economy.
- d. Support for economic solidarity.

e. Strengthening business skills for small producers.

f. Supporting mechanisms to promote local and regional economic development.

g. Forest ranger families.

f. Sustainable environmental management

3.184 To promote articulation of the PRDPs with national environmental policies and encourage the establishment of basic criteria for delimiting the use of renewable resources in the regions. The projects will promote the building of social pacts for the use of resources and the conservation of ecosystems.

- Strategic guidelines for cooperation:

- a. Social environmental pacts.
- b. Recovery and conservation of ecosystems with an emphasis on forests.
- c. Development of alternative energy sources.
- d. The urban environment.

g. Human development

3.185 To support a participatory approach to building a better quality of life for people in the regions, coordinating the efforts of the government and complementing them with community actions. The lines of cooperation are focused on the variables of education, health and habitat.

Strategic guidelines for cooperation:

- a. Support for self-construction and improving urban and rural housing.
- b. Basic sanitation.
- c. Sexual and reproductive health.
- d. Psycho-social care for people affected by violence.
- e. Management of solid wastes.
- f. Community and family health.

h. Learning systems

3.186 This component addresses one of the characteristic features of the PRDPs: taking advantage of experience and good practices acquired in the development of the project. The projects seek to systematize this experience and to strengthen the REDPRODEPAZ as a coordination mechanism that will allow for permanent dialogue.

- Strategic guidelines for cooperation:

- a. Support for the design and development of a regional development observatory.
- b. Support for events for exchanging experience and lessons learned from the PRDPs at the national and international level.
- c. Establishment of public-private-academic partnerships, at the territorial and national levels.
- d. Support for systematizing experiences.

5. Cross-linkages to other thematic units

3.187 The eight components of the PRDP proposal complement and at the same time provide input to the projects and proposals set out in the components of the other areas of the cooperation strategy. In this respect, the PRDPs reflect and combine the issues and challenges of the entire strategy.

3.188 The components relating to governance, participatory planning and what articulates life, justice, conflict management, and human rights with the achievement of peace are intended at the regional level to give form to and develop the points of consensus enshrined in the multiple lines of action of the unit on Strengthening the Rule of Law and Human Rights.

3.189 At the same time, the components relating to productive processes, sustainable environmental management, and human development combine the fundamental elements

of the units on forestry and on productive and alternative development. In this context, it is important again to note the proposal for forest ranger families, which represents, again in the PRDP context, a viable alternative for sustainable environmental development of Colombia's different regions.

3.190 In the PRDP context, special mention should be made to culture, as an element that can foster conditions of equity, and one that is present not only in this thematic unit but also in those for reintegration into civilian life and those dealing with forced displacement and humanitarian assistance. Culture is a tool for building peace, as is recognized in the general thrust of the International Cooperation Strategy.

3.191 In this connection it is worth mentioning the National Reading and Libraries Plan and the National Plan of Music for Coexistence, included in the proposals for these three units. These initiatives will make an integral contribution to creating conditions for development and to strengthening the country's productive capacity, especially at the local and regional levels.

3.192 Finally, there is a need to coordinate implementation of the projects and programs of the unit on Regional Development and Peace Programs with actions under the unit on forced displacement and technical assistance.

3.193 The PRDPs will apply primarily in depressed regions with high indices of violence and social exclusion. They will generally operate in areas that have been the source or recipient of displaced people.

6 Costs and financing

3.194 The cost of the thematic unit , part of the cooperation strategy Regional Development and Peace Programs is US 46.7 million dollars (see chart).

- Realized investments

3.195 The National Government investment realized in the regional programs during the period 2002-2004 was US\$10.498.000, which

includes basically the investments of national entities in both projects: Laboratories of Peace (The First Laboratory in Magdalena Medio and the Second one in Santander del Norte , Cauca-Nariño and Nororiente Antioqueño), with contributions of ECOPETROL, ACCI, Credit LILth 2 from World Bank for US\$5 million to the Magdalena Medio and the Credit Peace and Development from the World Bank for US\$4.196.000 to the regions part of the Second Laboratory of Peace and other regions with local Programs.

3.196 Is necessary consider that also has to be add the investments that have been realized by the PRDP, some local and regional governments, as well as entities of the private sector related to the mentioned programs, as Chambers of Commerce , Universities, and decentralized institutes.

3.197 Taking in to account the precedents of

the international cooperation in the frame of the Development and Peace Regional Programs , for the National Government it would be of the major importance and priority to extend and to give continuity to the support of the international cooperation in this field, particularly with the implementation of the Third Laboratory of Peace project, hopefully with the assistance of several donors that articulate and integrate their contributions in regional dynamic as those promoted by this model of development for the peace.

3.198 The definition of regions and Regional Programs considers as of priority attention, would be realized together with the donors interested in these projects, according with their criteria and those of the National Government, such as zones of conflict, under development, initiatives and evolution of the interests of the communities.

COMPONENTS	Resourcess (in US)		TOTAL
	National	INternational	
Building Infraestructure for peace in Montes de María - JUSTAPAZ	150,000	250,000	400,000
Tolima Development and Peace Corporation Tolipaz	1,038,462	1,038,462	2,076,923
Development Corporation for peace in the eastern piedmont - CORDEPAZ	2,576,920	3,865,380	6,442,300
Program Glance to the South	5,406,233	2,990,077	8,396,310
Program for integral development with solidarity and peace in sur Santander region "SEPAS	3,176,188	7,411,107	10,587,295
Participative program of human sustainable development in Darien	1,178,694	1,768,042	2,946,736
Programmes of peace and competitiveness for Eje Cafetero	432,444	1,729,778	2,162,222
VALLENPAAZ	2,800,000	4,200,000	7,000,000
Building of a nation in peace from the regions by Regional Development and Peace Programs Network REDPRODEPAZ	163,172	652,690	815,862
Programmes of development and peace for suroeste antioqueño	500,000	1,650,000	2,150,000
Program of learning and innovation for the suistandable development in Sierra Nevada de Santa Marta	1,247,210	1,870,815	3,118,025
Casanare Human Development Program	184,500	430,500	615,000
SUBTOTAL	18,853,823	27,856,851	46,710,673
Average annual cost	3,770,765	5,571,370	9,342,135

F. FORCED DISPLACEMENT AND HUMANITARIAN ASSISTANCE – THE HUMANITARIAN ACTION PLAN.

1. The Theme-Block

3.199 The Humanitarian Action Plan ("the Plan") seeks to set up a strategy between national and local government, certain humanitarian organisations in civil society, donors and the United Nations System in order to make coordinated and effective contributions in humanitarian actions to attend to the displaced through programmes and projects that will have been assigned priorities by the participants in the process.

3.200 The Plan's actions are designed for prevention, for the restoration of the fabric of society and the recovery of the individual, taking account the specific characteristics of the groups affected by displacement; and in particular there will be special attention paid to criteria of gender, age, ethnic aspects, expressions and characteristics of territory.

2. The Context

3.201 There are several mechanisms used by the State and NGOs in Colombia to establish the scale of forced displacement.⁵⁸

3.202 Under Law 387/97 the Government is responsible for keeping a Single Register of the Displaced, so that those registered can receive the benefits offered by the law and the System for Attention to the Displaced thus also has details of the characteristics of the displaced who receive that attention. The Register has been functioning since 1995 across the country, and has provided the general information given below.

3.203 In the last 10 years, 1,557,027 individuals have been registered. The dynamics of forced displacement reached their maximum impact in 2002, in which some 900 municipal districts (of the total of 1,098 in Colombia) and 20 micro-regions were expelling and/or receiving the displaced.

3.204 Today, although the problem of displacement is still complex, the Government has recorded a reduction of 48% in the numbers of registered displaced during 2003 compared to 2002, and this trend has continued in 2004.

3.205 In terms of the municipalities involved, a total of 976 have received displaced persons. 101 of them received 80% of the total, and in particular, the 5 largest cities Bogota, Medellin, Barranquilla, Cali and Bucaramanga) account for 20% of the total.

3.206 In relation to particular characteristics, 49.7% of the displaced are men and 50.3% are women; 70.11% are men heads of household, and 29.89% are women heads of household with no male companion. 30% of heads of household are aged 31-41, and the average household size is 4.49.

3.207 49.07% of the displaced are aged 0.-17, 47.82% are aged 18-65 and 3.11% are aged 66-98.

3.208 The departments with the largest number of disabled persons are Atlantico, Antioquia, Nariño, Magdalena, Cesar, Tolima, Meta, Valle and Bogota D.C. The commonest disabilities are blindness, paralysis of the lower limbs, mental backwardness and deafness.

3.209 There are more men than women in the 0.17 and 65-plus age groups, and more women than men in the 18-65 age group.

⁵⁸ Due to differences in the criteria for estimation and recording, there is no way of comparing the figures from one or another of the systems directly. The Episcopal Conference and CODHES use statistical methods based on estimates, which is very different from the Single Register kept by the Government to record each household and individual displaced. According to the CODHES national survey taken in 2002-2003, 5% of the displaced are indigenous and 11% Afrocolombian.

- Government Policy on Internal Displacement

3.210 One of the most important elements in the Democratic Security Policy has been the recovery of territory by the armed forces and the presence of the Police in all the 1,098 municipal districts, with an overall State commitment to push forward development with greater social investment – these processes being part of the Social Reactivation policy "7 Tools for Equity" – designed to achieve better levels of coverage with basic development components such as health, education, housing, attention to children, and others.

3.211 The Government has been attacking the problem of displacement as part of an integral policy for attention which goes beyond the traditional scheme of providing assistance and aims to combat the structural causes of the problem with prevention, local strengthening of municipalities that have been expelling and receiving the displaced, generating conditions to facilitate the movement of the displaced towards sustainable solutions, strengthening the capacity of the communities affected with strategies for participation and empowerment, approaching the question of attention from the point of view of territory and population, reorganising the system of integral attention by strengthening the institutional and normative framework, and finally, mobilising resources with the participation of private sectors and international cooperation.

3.212 The foregoing has enabled the following lines of progress to advance with a strategic and substantial increase in the amount of resources allocated by the government for integral attention to the displaced.

- a. More than 70,000 have returned to their places of origin, in 130 processes accompanied by the Government, with total subjection to the principles of voluntary action, safety and dignity.
- b. Using a number of mechanisms for affiliation, the coverage of health services has enabled about 50% of the registered

displaced to join the General Social Security System, and the other 50% have access to the services provided by the public network.

- c. There are Attention and Guidance Units in 26 towns and cities that receive the displaced, offering information and emergency action.
- d. There is a national scheme of humanitarian assistance for the emergency phase, attending to basic needs of food and refuge for displaced families.
- e. 113,108 children have access to education; it is intended that this number should rise to 120,000
- f. Some 20,000 children and young people have been trained in music as a strategy for psychological and social attention and 35,000 displaced over 18 have received technical training for the trades.
- g. The Food Security Programme (RESA) has attended to more than 1,017,000 peasant farmers in 577 municipalities which are particularly vulnerable to displacement so that they will produce their own food and thus help to prevent further displacement.
- h. In an important effort to secure access to housing, there have been public offers of subsidies for 15,000 housing units in rural and urban areas.
- i. 2,700 families are in the process of social and economic stabilisation, due to the support received for them to generate their own income.
- j. Between August 2002 and December 2004, as part of the programme for the municipal reconstruction, 192 works have been (re) constructed in 103 places in 20 Departments with an investment of US\$5.4 million. Further, 5,535 houses have been rebuilt and delivered in 75

places in 20 Departments with an investment of US\$1.8 million.

k. In a programme to attend to the victims of violence, the administration found that five existing programmes were in deficit; three of them have now been put back on their feet; the two pending are that for the reconstruction of social infrastructure works and (the most critical) that for humanitarian aid for the families of the dead, under Law 418/99. The budget allocated rose from COP10,200 million (equivalent to some US\$3.9 million) in 2002 to COP19,200 million (US\$7.4 million) in 2003 and COP 70,000 million (US\$27 million) in 2004.

I. The appropriation for 2005 is another COP70,000 million, with the same amount planned for 2006. Of special importance in 2003, emergency humanitarian assistance of two Monthly Minimum Salaries was provided to each of 10,291 families, thus putting that programme up to date. A further COP2,500 million was set aside to pay this subsidy in 2004 for the loss of property or injuries not leading to permanent disability as a consequence of raids or terrorist attacks, and claims on this fund have been fully processed to date. Humanitarian assistance for death or permanent disability amounted to COP14,400 million (US\$5.5 million) in March 2004, paid to 1,267 families who had been the victims of violence due to the loss of a family member. In the second week of December COP56,000 million (US\$21.5 million) was disbursed to 8,400 families and leaving total disbursements for the year at COP 84,000 million (US\$32.3 million) for 12,000 beneficiaries.

- The National System for Integral Attention to the Displaced (SNAIPD) and the Plan

3.213 The Government has designed the System for the Integral Attention for the Displaced – SNAIPD – to apply public policy in this area of

action and coordinate the Social Solidarity Network, with the participation of national, regional and local public entities, organised civil society and the communities affected by violence.

3.214 The Plan has been formulated in this context, to work in coordination and complement with SNAIPD in order to attend to the needs for humanitarian assistance for the displaced described here.

3. The Process of the Construction of the Block

3.215 This document has been concerted and constructed jointly by the Government and representatives of civil society, in which the SNU has provided technical support. In the course of the process, 7 workshops on the Theme have been held in Bogota, and regional workshops have been held in Barranquilla, Medellin, Pasto, Bucaramanga, Cali and Bogota, with the active participation of 1,442 representatives of central and regional government, some UN agencies, local and foreign NGOs, grass-roots organisations, the academic sector and the private sector, the Church, private individuals, the Red Cross, cooperation agencies and the media.

3.216 A wide variety of proposals, commitments and contributions were gathered together from national departmental and local levels of humanitarian organisations which allowed the humanitarian demand to be identified in the context of the Programmes which were then analysed and organised by Inter-Institutional Thematic Committees.

4. Objective

- General Objective

3.217 To secure attention FOR those affected by displacement and violence, encouraging respect and the exercise of human rights and humanitarian principles.

3.218 The following specific objectives will be pursued in the framework of the above:

- a. Actions to support communities at risk to mitigate the effects of displacement.
- b. Improvement and strengthening of attention for those affected in the immediate phase of displacement, emphasising the satisfaction of basic needs impaired, taking particular account of the geographical expression of the displacement and the effect on specific population groups.
- c. Facilitation of the processes of economic and social transition of the displaced in order to secure food assistance and to support conditions for their subsequent recovery.
- d. Qualification of a sequence of actions to attend to the displaced by strengthening the schemes of institutional response adopted.

5. Components and Strategic Lines of Cooperation

3.219 The seven components of the Plan are inter-related and this facilitates coordination and complementation between institutions; and forms a framework for the implementation of programmes, proposals, actions and activities to achieve the results.

3.220 As a direct consequence of the regional workshops, 18 strategic lines (integrated programmes) were drawn up to reflect the different components of the Plan each with the transverse Institutional Coordination and Strengthening component which is transverse to all lines. This brings together the priority actions of Departments or regions and gives rise to the lines of action.

a. Prevention and Protection

3.221 Under the concept of Social State of Law, the Government tries to guarantee the rights of the population affected by the violence, emphatically in the displaced communities or in risk of displacement

b. Food Security

- 3.222 To guarantee food security with sufficient, innocuous and nutritious food promoting an active and healthy life, taking account of feeding habits and preferences.
- 3.223 To provide food assistance in the emergency and post-emergency phases in order to guarantee minimum consumption of basic foods of a certain quality and quantity.

- Strategic lines of cooperation

- a. Programme for food in the cycle of attention to the displaced
- b. Programme of social and economic stabilisation
- c. Programme for the strengthening of institutions in the sector of food security

c. Integral Health Care

3.224 To improve the access to health services, water and sanitation, to programmes for health promotion and disease prevention, and to improve their quality.

- Strategic Lines of Cooperation

- a. Programme for access to quality health services
- b. Programme for the promotion of health and prevention of diseases
- c. Programme for access to quality water and sanitation services

5.4 Integral Education⁵⁹

3.225 To guarantee the right to a quality education with integral and differential attention at national, regional and local levels.

⁵⁹ Includes training

- Strategic Lines of Cooperation

- a. Programme for the coverage and quality of education and access to the same
- b. Programme for the strengthening of management and institutions in education

e. Integral Attention in Family Welfare

3.226 To guarantee the basic economic, social and cultural conditions for the family and children affected by violence.

- Strategic Lines of Cooperation

- a. Programme to strengthen the family and child care
- b. Programme to strengthen institutions of family welfare.

f. Economic and Social Transition

3.227 To achieve transition solutions between emergency and social and economic integration of those affected by violence, with an emphasis on displacement⁶⁰ and populations at risk.

- Strategic Lines of Cooperation:

- a. Housing programme
- b. Programme for employment and training for work
- c. Programme for the generation of own income and support for projects
- d. Programme for the restoration and protection of property and land

- e. Programme for economic and social establishment.

g. Institutional Coordination and Strengthening.

To consolidate institutional capacity, optimising the coordination between public institutions, NGOs, and community and private organisations, the international community and the UN System, with a special emphasis on local management

Strategic Lines of Cooperation

Programme of coordination, interaction and consolidation of institutional capacity

6. Focus Criteria

The Plan will set geographic priorities based on patterns of expulsion and reception of the displaced in areas/regions, municipalities, major urban centres and receiving populations, amongst other criteria.

7. Costs and financing

The funds proposed for the PAH have been prioritized by a technical analysis based on specific criteria on the part of the Thematic Committees. The summary of this exercise is presented in the following scheme:

The total of offers received amounts to 1.044, 259 of which were classified by the Thematic Committees as being of a high-priority, 110 as a middle-priority and 295 as a low-priority. The request for funds of the PAH will be executed during the first phase, with the offers classified as high-priority and which are to be implemented during 2005.

The total of prioritized offers is estimated in an amount close of 167.38 million dollars, for which the current cofinancing is 29.4 million dollars and the request for funds to be executed would reach 167.4 million dollars. (See chart).

Investments already executed

⁶⁰ The intention is to take as a reference-point the successful experience of Regional Peace and Development Programmes, initiatives recognized in the National Development Plan and initiatives promoted by the Government as one of the six thematic blocks of the International Cooperation Strategy.

The institutions of the Colombian government, in fulfillment of the National Development Plan and the National Plan for Comprehensive Assistance to the Displaced Population, have allocated resources with a specific destination for an approximate value of US \$280 million, to guarantee the assistance to the displaced population. In addition, the general budgetary law for 2005, provides in its article 58, as well as in the aforementioned National Plan, that all the public entities of the national government prioritize their resources in order to assure the assistance to this population in their respective budgets.

The entities of the national government request

the donors, regarding the prioritized projects, to first contemplate the possibility of backing the acquirement of resources for the World Food Program, for an estimate of US 60 million, as this agency's counterpart to the resources of the national government (Red de Solidaridad Social and ICBF), which are guaranteed already. These resources will be implemented through the Extended Help and Recovery Operation, a program that is estimated will benefit 500.000 displaced Colombians, including minors. On the other hand, support for FAO is requested in the amount of approximately US \$16 million, due to the fact that the counterpart of the Colombian government is insured. 

Components	Resources in dollars		Total
	National	Int/nal	
Prevention and protection	\$ 4.496.348	\$ 15.857.892	\$20.354.240
Food security	\$ 8.841.536	\$ 51.574.327	\$ 60.415.868
Health care	\$ 5.463.158	\$ 9.784.665	\$ 15.247.823
Education	\$ 1.207.931	\$ 11.816.350	\$ 13.024.281
Family welfare	\$ 3.211.863	\$ 13.723.680	\$ 16.935.543
Socio-economic transition	\$ 6.272.536	\$ 35.129.191	\$ 41.401.727
Total	\$ 29.493.372	\$ 137.886.105	\$ 167.379.477

IV. COSTS AND FINANCING

4.1 As presented in each section of the six thematic units, the Colombian government has been making significant investments in the main priorities of action identified.

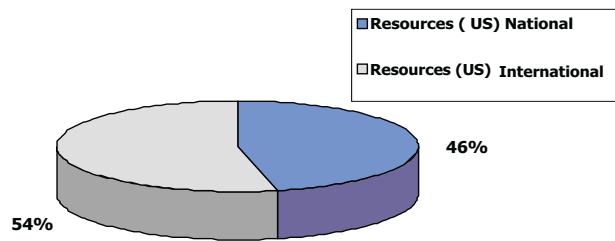
4.2 Taking account of the commitment of the international community at the London meeting, to review and redirect cooperation programmes for Colombia, and the subsequent process reflected in this document, it is hoped that not only will cooperation be more coordinated and relevant but that also significant international

resources may be allocated to the priorities given in this document, bringing together wide-ranging discussions and feedback with various sectors of society, and national and local institutions, and indeed, cooperating agencies and governments.

4.3 The following is a consolidated presentation of the values of the strategic lines, programmes and projects which are the basis for the construction of national initiatives in the context of this Strategy.

◆◆◆

Block	Funds (US\$)		Total (US\$)
	National	Int/nal	
Forestry	\$ 74.237.310	\$ 67.627.394	\$ 141.864.704
Reincorporation into civil life	\$ 77.160.218	\$ 143.025.736	\$ 220.185.954
Productive / Alternative Development	\$ 96.460.556	\$ 142.785.801	\$ 239.246.357
Social State of Law/Human Rights	\$ 246.106.544	\$ 107.028.633	\$ 353.135.177
Regional peace & Development programmes	\$ 15.053.941	\$ 22.522.509	\$ 37.576.450
Forced displacement & Humanitarian Assistance	\$ 29.493.372	\$ 137.886.405	\$ 167.379.477
Total	\$ 538.511.941	\$ 620.876.178	\$ 1.159.388.119



V. THE INTERNATIONAL COOPERATION STRATEGY AND THE MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS

5.1 Colombia's international commitments constitute in themselves benchmarks for national management. The great majority of them are incorporated as part of domestic legislation, and many of them are also reflected in the National Development Plan, as well as in the six thematic units of the cooperation strategy.

5.2 The Millennium Summit and the entire subsequent process of implementing and monitoring the goals agreed in the Millennium Declaration are of particular importance in the cooperation strategy, as well as in the national strategy to combat poverty.

5.3 Not only do the Millennium Development Goals represent a commitment and a guide for action by all member countries of the United Nations: in fact, the detailed implementation schedule for achieving those goals, with a 2015 time horizon, constitutes the navigation chart for the entire United Nations system.⁶¹

5.4 All Latin American countries are fully committed to the principles and objectives enshrined in the Millennium Declaration. That commitment has been reiterated in various international forums, including the Rio Group, the Ibero-American Summits, and the European Union-Latin America and the Caribbean Summit.

Yet it must be recognized that the region's classification within the category of middle-income countries does not accurately reflect the region's varying realities and the shortcomings that still exist in terms of meeting the challenges of development.

5.5 Latin America has the world's greatest inequalities in the distribution of wealth, and this generates tremendous social exclusion. These inequalities are such that, despite progress in meeting many of the Millennium Development Goals (MDG), Latin America still lags behind in terms of combating poverty. Some 180 million Latin Americans are poor, and a third of those people live in extreme poverty on less than one dollar a day.

5.6 The lack of social cohesion inherent in this inequality has an impact not only on economic development but also on the capacity of Latin American governments to meet, by themselves, all the demands that their societies place on them. Colombia is no exception here. It is essential, then, for international cooperation to maintain and renew its efforts with the country and with the region, consistent with the eighth millennium goal, which calls for giving priority to "a global partnership for development".

5.7 Similarly, the various conferences and special sessions of the United Nations General Assembly have issued declarations and action plans that include the consensus and commitment of the international community on the most critical issues of the global social agenda. Many of those commitments in fact complement the Millennium Development Goals: they represent mandates for all member countries and organizations of the United Nations system, and are reflected in domestic policies through national action plans.

⁶¹ Millennium Development Goals: 1) eradicate extreme poverty and hunger; 2) achieve universal primary education; 3) promote gender equity and empower women; 4) reduce child mortality; 5) improve maternal health; 6) combat HIV/AIDS, malaria, and other diseases; 7) ensure environmental sustainability; and 8) develop a global partnership for development.

5.8 The contents of the six strategic units of the international cooperation strategy also reflect the consensus and the commitments that Colombia has accepted through its participation in these international forums and conferences:

5.9 The Cairo process on population and development, the Beijing process on the advancement of women, the Special Sessions for Children, the Special Session on HIV/AIDS and the World Assembly on Aging are just some of the international forums yielding mandates that today are part of Colombia's social and development policies. The government's determination to fulfill these mandates and the international community's commitment to these issues are also part of the dynamics reflected in the various thematic units of the cooperation strategy.

♦♦♦

5.10 The elaboration of the criteria and the projects requested by the country under each of the thematic units, set out in this document, is a further step in Colombia's process of consolidating a true partnership. This document also identifies more clearly the interrelationship of each of these units to the others, and to the general framework of Colombia's strategy for development and international integration.

5.11 The strategy responds to the mandates of the National Development Plan. It seeks to create an awareness of the phenomena that afflict the country and to invoke international solidarity for mitigating or overcoming those phenomena. It is designed as a system, in which each of the areas of action provides leverage to the others. It represents in fact a wager by the national government to improve living conditions for disadvantaged communities and those affected by violence. It calls for collaboration to overcome the threats to democracy and to promote economic development, good governance, and human development.

5.12 That is, indeed, what this new stage of the cooperation strategy is all about. It must be understood as a permanent process of feedback in which, with the support of the national and

regional authorities, cooperating agencies, and the various sectors of civil society, continuity can be given to this effort in order to deepen and enhance coordination so that international cooperation will produce a greater impact for Colombia.

5.13 The document submitted today reflects the clear determination of the Colombian government to continue building a State policy in the area of international cooperation that will extend beyond the mandate of this administration and will become a central element in constructing the Colombia of the 21st century.♦♦♦

GLOSSARY

- ACCI *Agencia Colombiana de Cooperación Internacional* - Colombian Agency for International Cooperation
- AECI *Agencia Española de Cooperación Internacional* - Spanish International Cooperation Agency
- CONIF *Corporación Nacional de Investigación y Fomento Forestal* - National Forestry Research and Development Corporation
- CONPES *Consejo Nacional de Política Económica y Social* - National Economic and Social Policy Council
- CORDEPAZ *Corporación de Desarrollo para la paz del Piedemonte Oriental* - Development Corporation for Peace in the Eastern Piedmont
- ESCR Economic, social and cultural rights
- GTCFV *Grupo de Trabajo en Certificación Forestal Voluntaria* - Working Group on Voluntary Forestry Certification
- ICBF *Instituto Colombiano de Bienestar Familiar* - Colombian Institute of Family Welfare
- ICETEX *Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior* - Colombian Institute for Educational Credit and Technical Studies Abroad
- IHL International humanitarian law
- I-NGO International non-governmental organization
- JUSTAPAZ *Construcción de una infraestructura de paz a partir de los Montes de María* - Building Infrastructure for Peace from the Montes de María
- MSMEs Micro, small and medium-sized enterprises
- NGO Non-governmental organization
- PAH *Plan De Acción Humanitaria* - Humanitarian Action Plan
- PDA *Programa de Desarrollo Alternativo* - Alternative Development Program
- PNDF *Plan Nacional de Desarrollo Forestal* - National Forestry Development Plan
- PPLCC *Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción* - Presidential Program against Corruption
- PRDP *Programas Regionales de Desarrollo y Paz* - Regional Development and Peace Programs
- REDPRODEPAZ *Red de Programas Regionales de Desarrollo y Paz* - PRDP Network
- SENA *Servicio Nacional de Aprendizaje* - National Apprenticeship Service
- SEPAS *Programa de desarrollo integral, solidario y en paz de las provincias del sur de Santander* - Program for integral development with solidarity and peace in the Sur de Santander region
- SFM Sustainable Forest Management
- SIAOD *Sistema de Información de la Ayuda Oficial al Desarrollo* - Official Development Assistance Information System
- SIGOB *Sistema de Programación y Seguimiento de las Metas Presidenciales* - Presidential Goals Programming and Monitoring System
- TOLIPAZ *Corporación Desarrollo y Paz del Tolima* - Tolima Development and Peace Corporation
- UAESPNN *Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales* - Special Administrative Unit for the National Nature Parks System
- UNDP United Nations Development Programme