



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA

**COLOMBIA**

## Estrategia de Cooperación 2014-2018

# Un Camino Hacia La Paz

13 de junio de 2014



### Objetivo:

Una Colombia más capaz de implementar una paz inclusiva y duradera

Mayor presencia  
del Estado

Reconciliación

Crecimiento  
Económico Rural

Resiliencia  
Ambiental

## Contenido

<b>RESUMEN</b> .....	<b>1</b>
<b>I. Contexto de Desarrollo</b> .....	<b>5</b>
<b>II. Programa USAID/Colombia</b> .....	<b>7</b>
A. HIPÓTESIS DE DESARROLLO USAID/COLOMBIA .....	<b>8</b>
B. RESULTADOS ESTRATÉGICOS ESPERADOS .....	<b>9</b>
C. DE LA CONSOLIDACIÓN A LA PAZ Y LA RECONSTRUCCIÓN .....	<b>10</b>
D. PRESENTACIÓN DE LOS PROGRAMAS A PARTIR DEL MARCO DE RESULTADOS (RF) DE USAID .....	<b>11</b>
<b>III. Supuestos Críticos</b> .....	<b>31</b>
<b>IV. Análisis de Género y Poblaciones Vulnerables</b> .....	<b>32</b>
<b>V. Enfoque Geográfico</b> .....	<b>34</b>
<b>VI. Fortalecimiento de la Capacidad Institucional</b> .....	<b>34</b>
<b>VII. Vínculos con Políticas Relevantes de USAID</b> .....	<b>34</b>
A. INICIATIVAS PRESIDENCIALES .....	<b>34</b>
B. IGUALDAD DE GÉNERO Y EMPODERAMIENTO DE LA MUJER .....	<b>35</b>
C. RESPUESTA DEL DESARROLLO AL EXTREMISMO VIOLENTO Y POLÍTICAS DE INSURGENCIA .....	<b>35</b>
D. <i>USAID Forward</i> .....	<b>36</b>
<b>VIII. Coordinación con otros Donantes</b> .....	<b>37</b>
<b>IX. Alianzas Público Privadas</b> .....	<b>38</b>
<b>X. Cooperación Trilateral</b> .....	<b>40</b>
<b>XI. Conclusión</b> .....	<b>40</b>

### Fotos en la portada:

1. Desplazamiento Después de la Masacre de San Carlos, 2003, Jesús Abad Colorado, Centro Para La Memoria Histórica.
2. Vigilia, Jesús Abad Colorado, Centro de Memoria Histórica.
3. Caficultores, David Bonilla Abrew, Federación Nacional de Cafeteros de Colombia.
4. Casa de Justicia, Germán Acevedo, USAID/ Colombia.
5. Mural, Karl Groble, FUPAD.

## Resumen

Tras medio siglo de violencia continua, Colombia puede estar cerca de ponerle fin a un conflicto armado interno de cincuenta años. El proceso de negociación entre el gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) - el grupo insurgente más antiguo del Hemisferio Occidental - sigue avanzando, aunque lentamente, con una serie de problemas complejos aún por resolver. El gobierno de Estados Unidos ha manifestado abiertamente su apoyo a las negociaciones y se está preparando para ayudar en la implementación de cualquier acuerdo que resulte de los diálogos.<sup>1</sup>

Indistintamente si se llega a un acuerdo o no, cada vez es más evidente que Colombia está encaminada a salir del conflicto y hacia una mayor estabilidad y un mayor desarrollo. Los extraordinarios esfuerzos de Colombia, sumando el apoyo del gobierno de Estados Unidos, que desde el 2001 se ha concentrado en la seguridad y desarrollo económico, demuestran una tendencia clara, positiva y medible de disminución del conflicto.

La Estrategia de Cooperación en Colombia de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) 2014-2018 describe el paquete de asistencia para el desarrollo del gobierno de Estados Unidos con el fin de apoyar los esfuerzos de Colombia a medida que avanza en su transición para salir del conflicto, incluyendo el apoyo en la implementación de un acuerdo para poner fin al conflicto, en caso de que se logre llegar a uno. Aunque la Estrategia de Cooperación se fundamenta en la premisa de que se llegará a un acuerdo, el Programa que aquí se presenta podrá ser escalado tanto hacia escenarios en donde se consiga un acuerdo para el fin del conflicto, como en donde no se consiga un acuerdo.

Colombia no es un beneficiario típico de asistencia internacional. El compromiso de USAID proviene de la inestabilidad y la lucha asociadas con el conflicto civil de los últimos 50 años. El estatus del que goza Colombia como un país de ingreso mediano en constante crecimiento esconde graves inequidades. En realidad existen dos Colombias: una Colombia dinámica y sofisticada presente en media docena de centros urbanos tales como Bogotá y Medellín, que coexiste con una Colombia rural pobre, institucionalmente débil y afligida por el conflicto. Aunque es cierto que la economía colombiana creció a una impresionante tasa anual promedio del 4.4% entre 2007 y 2012, y que la inversión directa extranjera se multiplicó casi por diez durante el mismo periodo, los beneficios de este crecimiento económico sostenido han sido desigualmente distribuidos. Varias zonas del país aún se encuentran más allá de la autoridad del Estado y no se han visto beneficiadas por el éxito generalizado de la economía colombiana. Como consecuencia de un abandono histórico prolongado, estas zonas no-gobernadas y ampliamente rurales sufren de unos niveles de pobreza inaceptablemente altos, unos indicadores de desarrollo humano básico bajos, y una falta de oportunidades económicas sostenibles y lícitas. Dado que los reclamos frente a estos temas son lo que motiva el conflicto, Colombia deberá resolverlos para poder hacer la transición hacia una paz más duradera.

---

<sup>1</sup> Respaldo el apoyo expresado en repetidas ocasiones por la Casa Blanca, el Secretario de Estado John Kerry declaró "Haremos todo lo posible para traerle la paz a Colombia" durante su visita a Bogotá en Agosto de 2013.

El gobierno de Colombia reconoce lo anterior y está tomando pasos importantes para lograr un desarrollo socio-económico más inclusivo y equitativo, especialmente en zonas rurales. La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, los recientes pre-acuerdos sobre las tierras aceptados por el gobierno de Colombia y las FARC, el desarrollo rural y la participación política, así como otras reformas sociales y económicas importantes del Gobierno Nacional, han generado verdaderas oportunidades para promover aún más su transición hacia el fin del conflicto. Si el gobierno de Colombia y las FARC logran llegar a un acuerdo, su implementación efectiva requerirá de un esfuerzo extraordinario por parte de Colombia con ayuda de la comunidad internacional.<sup>2</sup> Y a pesar de que los analistas sugieren la probabilidad de que aparezcan nuevas formas de conflicto en un país post-acuerdo, un acuerdo mejoraría las condiciones para la inversión en términos de estabilidad y desarrollo.

El objetivo estratégico de la Estrategia de Cooperación de USAID en Colombia es fortalecer la capacidad de los colombianos para implementar una paz sostenible e incluyente. Este objetivo se alcanzará a través de la ejecución de cuatro objetivos de desarrollo: (1) Promover la presencia efectiva de instituciones y procesos democráticos en las áreas objetivo; (2) Facilitar la reconciliación entre víctimas, ex-combatientes y otros ciudadanos; (3) Mejorar las condiciones para un crecimiento económico incluyente en las zonas rurales; y (4) Fortalecer la resiliencia ambiental y el desarrollo bajo en emisiones. La estrategia de USAID está estrechamente vinculada a la agenda de negociación entre el Gobierno Nacional y las FARC, y puede ajustarse para responder a las necesidades inherentes a la implementación de un acuerdo.

Colombia necesita apoyo para fortalecer sus instituciones democráticas y la presencia del Estado en las zonas que están haciendo la transición hacia el fin del conflicto. USAID ayudará a Colombia a mejorar la transparencia y rendición de cuentas en la inversión pública, la prestación de servicios públicos, el acceso a la justicia y el respeto de los derechos humanos en estas zonas. USAID fortalecerá la capacidad de los gobiernos nacional y sub-nacionales, así como de la sociedad civil (incluyendo las minorías étnicas) para invertir, supervisar y acceder de manera transparente a los fondos públicos disponibles a través de las transferencias fiscales intergubernamentales y los recursos presupuestales que probablemente se harán disponibles como consecuencia de un acuerdo entre el gobierno de Colombia y las FARC. En relación con lo anterior y dependiendo de las condiciones, USAID podría apoyar la creación y el lanzamiento de nuevos mecanismos institucionales para implementar y monitorear los acuerdos del gobierno de Colombia y las FARC. El apoyo de USAID a las iniciativas que amplían el acceso a la justicia (los mecanismos alternativos de resolución de disputas y las casas de justicia), y los servicios legales, entre otros, para las víctimas de violencia sexual será clave para traer las funciones más básicas del Estado a las zonas afectadas por el conflicto. Un complemento importante a esto será el apoyo continuo de USAID para prevenir las violaciones de los derechos humanos, mejorar la habilidad de realizar reclamos que tienen los ciudadanos, y defender los derechos de las minorías y de las mujeres.

---

<sup>2</sup> Jaramillo, Sergio, mayo 9 de 2013, discurso en la *Universidad Externado*, en donde el Alto Comisionado para la Paz del GOC presentó el concepto para la implementación de los acuerdos de la Habana, incluyendo un periodo de transición de 10 años durante el cual serán necesarios una exoneración legal especial, un nuevo marco institucional, una serie de recursos presupuestales adicionales, y una participación de toda la sociedad con el fin de implementar exitosamente un acuerdo que ponga fin al conflicto.

Incluso, en el caso de lograr un acuerdo entre el gobierno de Colombia y las FARC, los analistas sugieren que las violaciones a los derechos humanos pueden aumentar en las zonas del conflicto, resaltando la importancia de dichos esfuerzos.

El conflicto ha dejado más de seis millones de víctimas, incluyendo alrededor de cinco millones de personas desplazadas. La paz implica la reconciliación entre los ciudadanos, y con la aprobación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras de 2011, Colombia ha tomado un paso importante en esa dirección. USAID ayudará al gobierno de Colombia a mejorar la implementación de la ley, fortaleciendo las reparaciones, el apoyo psicosocial, y el proceso de la verdad. Adicionalmente, sus esfuerzos apoyarán la reintegración social de los ex-combatientes y los soldados menores de edad desmovilizados, evitando su reclutamiento por parte de bandas criminales y grupos armados ilegales. Además, USAID apoyará a las comunidades étnicas, en particular los afro-colombianos y los indígenas - quienes representan hasta un cuarto de la población colombiana y han sufrido de manera desproporcionada los efectos del conflicto.

Será indispensable generar mejores condiciones que favorezcan un crecimiento económico rural inclusivo para poder hacer frente a las causas del conflicto. Con este propósito, USAID apoyará primero las iniciativas del gobierno de Colombia para la seguridad en la tenencia de tierras, incluyendo la restitución de tierras y la rápida entrega de títulos a los ciudadanos rurales (incluyendo los títulos colectivos para comunidades indígenas o afrocolombianas). Esto incluirá la asistencia para desarrollar un catastro moderno de manera que el gobierno de Colombia pueda mantener la información exacta sobre la propiedad y titularización de tierras, un prerequisite clave para garantizar los derechos de propiedad. En segundo lugar, USAID ayudará a fortalecer la capacidad de los gobiernos locales para invertir y competir por fondos públicos disponibles para la infraestructura productiva, incluyendo carreteras. En tercer lugar, USAID continuará sus alianzas exitosas y duraderas con el sector privado para mejorar la inversión en las zonas del conflicto, ayudando a reunir a pequeños productores y minorías étnicas con empresas privadas para que puedan acceder a mercados más lucrativos para los productos agrícolas competitivos. Finalmente, USAID fortalecerá la capacidad de las asociaciones de productores, un eje de la economía rural, con el fin de proporcionar servicios y beneficios a sus miembros (principalmente los pequeños agricultores), incluyendo garantizarles mercados, negociar con compradores y proporcionar servicios de extensión. Estos esfuerzos ayudarán a los agricultores a evitar la pobreza y a no caer en la trampa de producir cultivos ilícitos. USAID abordará las disparidades étnicas y de género, dado que éstas tienden a exacerbarse en zonas rurales.

Para fortalecer la resiliencia ambiental y el desarrollo basado en la reducción de emisiones, USAID implementará la Iniciativa Presidencial para el Cambio Climático Global del gobierno de Estados Unidos y apoyará la protección de la rica diversidad biológica del país, de una manera sostenible y que beneficie financieramente a las poblaciones locales. Esto incluye el apoyo al crecimiento económico de bajo carbono, a través de una mayor inversión en energías limpias, y al desarrollo bajo en emisiones, así como a una mayor resiliencia por parte de las comunidades frente a los patrones climáticos cambiantes, y a la protección de ecosistemas

importantes. Dado que 37% de la huella de emisiones en Colombia proviene del sector agrícola, la programación ambiental se alinearán con la inversión en desarrollo rural y los esfuerzos permanentes de restitución y formalización del país. Además la planeación sostenible del uso del suelo no sólo contribuye a las metas ambientales, sino que además reduce los conflictos basados en recursos naturales.

En cuanto al tiempo de implementación de la Estrategia de Cooperación de USAID, y en caso de que se llegue a un acuerdo entre el Gobierno Nacional y las FARC, los primeros 24 meses posteriores al acuerdo serán críticos. La culminación exitosa de esta primera etapa se verá evidenciada en el compromiso duradero de los ex-combatientes y la sociedad civil con la paz.

Para lograrlo, USAID proporcionará su apoyo rápido al gobierno de Colombia para asegurarse de que tenga el impulso estratégico necesario para lograr el éxito durante este periodo tan crítico. Por un lado, el Gobierno Nacional tendrá que demostrar "éxitos tempranos" y cumplir con su parte del acuerdo; por otro lado, las FARC tendrán que desmovilizarse y rechazar la violencia como mecanismo para promover sus intereses políticos.

Para concluir, USAID ha cumplido un papel importante en los amplios esfuerzos que ha realizado el gobierno de Estados Unidos con el fin de fortalecer al Estado colombiano, hacer la transición hacia el fin del conflicto armado interno, y establecer las bases para la paz. Teniendo en cuenta el estatus que tiene Colombia como país de ingreso mediano, y su creciente habilidad para enfrentar sus propios retos de desarrollo e incluso los de sus vecinos, USAID planea hacer una transición gradual para pasar de una relación de asistencia a una relación cada vez más estratégica entre aliados.

## I. Contexto de Desarrollo

Colombia está saliendo de décadas de conflicto. Según el Programa Presidencial para los Derechos Humanos, las masacres se han reducido en un 71%, pasando de 115 en 2002 a 33 en 2012; los secuestros han bajado casi en un 90%, pasando de casi 2.900 en 2002 a 305 en 2012; los homicidios han disminuido casi en un 50%, pasando de casi 28.700 en 2002 a casi 14.600 en 2012; los desplazamientos forzados han bajado en un 38%, pasando de aproximadamente 412.600 en 2002 a 256.600 en 2012; los cultivos de coca se redujeron en un 25% en 2012 comparados con los niveles de 2011; y, por primera vez en muchos años, Colombia ocupa el segundo lugar después de Perú en términos de la producción de cocaína.<sup>3</sup> Las Fuerzas Armadas de Colombia han debilitado a los grupos armados ilegales, sacándolos de las zonas centrales del país hacia las periferias relativamente deshabitadas. La cantidad de guerrillas de las FARC y el ELN se ha reducido a un estimado de 9.500 personas, lo cual representa menos de un tercio de la fuerza que tenían en su cúspide a finales de los noventa.<sup>4</sup>

Siendo un país de medianos ingresos y la tercera economía de la región después de Brasil y México, Colombia no es un beneficiario tradicional de ayuda internacional. El PIB estimado del país en 2011 estaba en USD\$333 mil millones, con un PIB per cápita de USD\$7,100.<sup>5</sup> A pesar del conflicto persistente, la economía ha crecido en promedio 4.4% durante los últimos cinco años y la inversión directa extranjera se ha multiplicado por diez durante el mismo periodo.<sup>6</sup> Esto ha ayudado a aumentar el tamaño de la clase media colombiana de manera significativa, pasando de ser el 15% de la población en 2002, a ser el 28% de la población en 2011.<sup>7</sup> Colombia está avanzando a paso lento pero seguro hacia el acceso formal a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

El desarrollo de Colombia, sin embargo, se ha visto impedido por el conflicto y las profundas desigualdades que lo alimentan, especialmente en las regiones rurales del país. Los niveles de desigualdad, aunque han mejorado, siguen siendo muy altos. El coeficiente Gini, que mide la inequidad en una escala de cero a uno, actualmente es de 0.539,<sup>8</sup> ubicando a Colombia en el puesto 19 en la lista de países más desiguales del mundo (y el séptimo en Latino América). La propiedad de tierras es altamente desigual, dado que el 1.2% de la población controla el 52% de las tierras.<sup>9</sup> Además, las cifras más recientes demuestran que un tercio de los colombianos viven en la pobreza (con menos de USD\$2 al día) y 10% de ellos viven en la pobreza extrema (con menos de USD\$1.25 al día).<sup>10</sup> La pobreza extrema en las zonas rurales es mucho peor, representando 23% de la población. La geografía del conflicto también ha hecho que los grupos vulnerables que habitan las zonas afectadas, especialmente los afrocolombianos, los

<sup>3</sup> Consulte <http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Documents/Cifras-Nacionales-2002-Julio-2012.pdf>

<sup>4</sup> Agencia Colombiana de Reintegración, 2012

<sup>5</sup> Consulte <http://data.worldbank.org/country/colombia>

<sup>6</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Bogotá, 2013

<sup>7</sup> <http://www.portafolio.co/negocios/se-duplica-la-clase-media-colombia>

<sup>8</sup> <http://www.portafolio.co/print/economia/cifras-pobreza-y-desigualdad-colombia-2012>

<sup>9</sup> Reporte del PNUD: Razones para la Esperanza, 2011 p.50: [http://pnudcolombia.org/indh2011/pdf/resumen\\_ejecutivo\\_indh2011.pdf](http://pnudcolombia.org/indh2011/pdf/resumen_ejecutivo_indh2011.pdf)

<sup>10</sup> <http://www.elespectador.com/noticias/economia/colombia-debe-hacer-mas-esfuerzo-el-sector-rural-articulo-452802>

indígenas y las poblaciones rurales más remotas, hayan sufrido desproporcionalmente. Por ejemplo, los afrocolombianos y los indígenas, que constituyen el 25% de la población total del país, corresponden a 35% de los desplazados.<sup>11</sup>

Es difícil exagerar la gran oportunidad de lograr la paz que tiene Colombia al alcance de su mano. Si el prolongado conflicto llega a su fin, muchos analistas prevén un nuevo futuro promisorio para el país.<sup>12</sup> Si efectivamente la negociación de la paz se encuentra al alcance de la mano, la construcción de una paz duradera y la superación del abandono histórico que generó el conflicto requerirán de un esfuerzo enorme a nivel nacional. Pero incluso si no se logra el acuerdo para el fin del conflicto, las semillas de la transición ya se están sembrando. El gobierno de Colombia ya ha iniciado la transición hacia la paz, abordando tanto las causas raíz como las consecuencias de estos 50 años de conflicto. En los últimos tres años, el gobierno de Colombia ha lanzado una serie de programas económicos y sociales ambiciosos (muchos de ellos desarrollados con el apoyo de USAID) que implican una ruptura radical con los siglos de abandono que han sufrido las regiones más remotas del país.

Por ejemplo, la *Ley de Víctimas y Restitución de Tierras de 2011*, junto con los crecientes esfuerzos de titularización de tierras del Gobierno Nacional, constituyen un esfuerzo por realizar la reparación de tierras a 360.000 familias desplazadas por el conflicto, y el primer paso para resolver la distribución extremadamente desigual de la propiedad de tierras en Colombia.<sup>13</sup> Desde 2010, el gobierno de Colombia ha titularizado más de dos millones de hectáreas (casi cinco millones de acres), beneficiando así a casi 40.000 familias (incluyendo a madres cabeza de familia, campesinos rurales, comunidades indígenas y afrocolombianos). Por lo demás, el Gobierno Nacional lo está haciendo con un *enfoque diferenciado* que tiene como objetivo responder a las necesidades y los requerimientos específicos de los grupos vulnerables, tales como los afrocolombianos, los grupos indígenas y las mujeres.

El gobierno de Colombia también ha lanzado nuevas iniciativas importantes para redirigir la inversión pública hacia zonas históricamente abandonadas, reflejando el compromiso que tiene el Gobierno Nacional de cumplir con su responsabilidad de entregar servicios básicos y traer el desarrollo económico a las zonas históricamente desfavorecidas.<sup>14</sup> Por ejemplo, el gobierno de Colombia está asignando recursos multi-anales para infraestructura, vivienda e inversión social a través del novedoso proceso de los *Contratos Plan*. Los *Contratos Plan*, lanzados con un apoyo considerable de USAID, son un conjunto negociado de recursos municipales, departamentales y nacionales reunidos en un fondo de inversión para regiones subdesarrolladas; estos recursos son en seguida utilizados para financiar proyectos prioritarios con mecanismos públicos de rendición de cuentas incorporados. Colombia también cuenta con un nuevo marco para distribuir los impuestos recaudados de la extracción de recursos naturales. Esta nueva *Ley de Regalías* redirige los ingresos del gobierno provenientes de las concesiones de petróleo, gas, carbón y oro hacia los municipios, basándose en sus necesidades básicas insatisfechas. Durante el periodo de esta estrategia de cooperación, se

---

<sup>11</sup> Consejo Económico y Social - Naciones Unidas: El Racismo, La Discriminación, La Xenofobia Y Todas Las Formas de Discriminación, 2004, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3183.pdf>

<sup>12</sup> <http://www.elespectador.com/noticias/economia/paz-economia-creceria-mas-del-6-articulo-449639>

<sup>13</sup> Revista Semana, marzo 17, 2012.

<sup>14</sup> Página Oficial de la Unidad de Consolidación: <http://www.consolidacion.gov.co/>

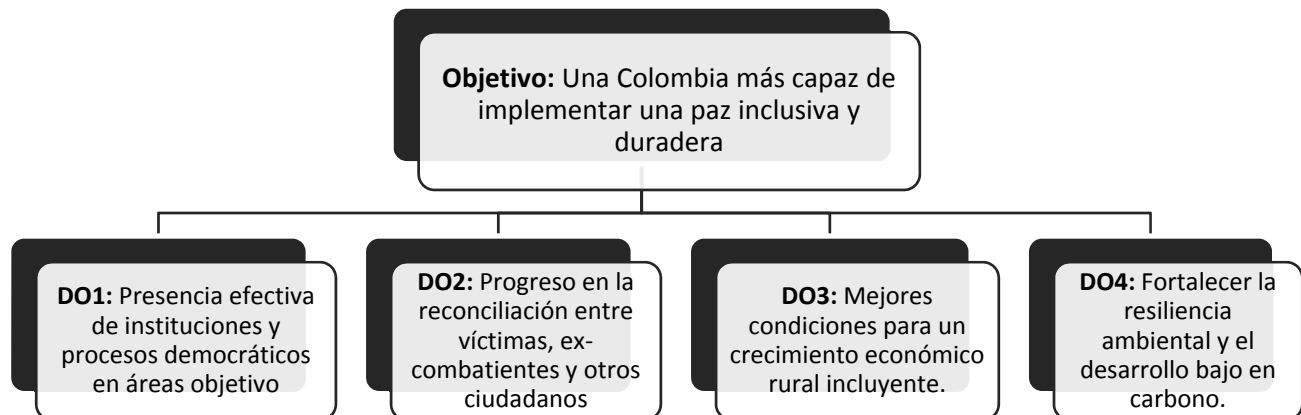


anticipa que cerca de USD\$50 mil millones en pagos de regalías pasarán del Ministerio de Hacienda a las autoridades locales.<sup>15</sup>

Adicionalmente, el gobierno de Colombia lanzó en Septiembre de 2012 la primera *Política Nacional de Género* en la historia, que define estrategias para empoderar a las mujeres, así como estrategias para la igualdad de género en una variedad de áreas, incluyendo planes anti-violencia y la protección de mujeres desplazadas internas.<sup>16</sup> Con este propósito, USAID trabajará de la mano con la Alta Consejera Presidencial para el Género, y otras instituciones del Gobierno Nacional que son responsables por su implementación, y continuará proporcionando apoyo a otras políticas, leyes y programas que fortalecen la igualdad, la participación política de la mujer, y los esfuerzos contra la violencia de género.<sup>17</sup>

Finalmente, la reciente creación de los *Programas Presidenciales para Afrocolombianos y Pueblos Indígenas* manifiesta el compromiso del gobierno de Colombia para reparar la marginalización histórica de dos grupos que según los cálculos, constituyen aproximadamente 20-25% de la población.<sup>18</sup>

## II. Programa USAID/Colombia



<sup>15</sup> Ministerio de Hacienda de Colombia, Ley de Regalías 1530 de 2012

<sup>16</sup> <http://www.equidadmujer.gov.co/Documents/Lineamientos-politica-publica-equidad-de-genero.pdf>

<sup>17</sup> Durante los primeros dos años de este ECDP, USAID dirigirá la Mesa Redonda Internacional de Género en nombre de Colombia.

<sup>18</sup> Reporte del Banco Mundial: La Brecha que Importa - Pobreza y Bienestar de Afro-Colombianos y Pueblos Indígenas. Julio 20 de 2005: Resumen

## A. Hipótesis de desarrollo USAID/Colombia

Si no fuera por la inestabilidad y la lucha relacionadas con el conflicto civil de los últimos 50 años, USAID no tendría presencia en Colombia. Ahora que Colombia está haciendo la transición hacia la paz, USAID/Colombia anticipa que esta estrategia de cooperación será la fase final de una sólida asistencia bilateral.

El objetivo de USAID es construir una "*Colombia más capaz de implementar una paz inclusiva y duradera.*" USAID ofrecerá asistencia técnica crítica para instituciones colombianas públicas y privadas, de manera que Colombia pueda garantizar una mayor presencia del Estado en las zonas de conflicto, buscar la reconciliación y la justicia post-conflicto, y promover el crecimiento económico inclusivo.

Así, a diferencia de algunos programas más tradicionales de USAID, que miden el éxito en términos de la cantidad de gente que se beneficia en salud, educación, acueducto y alcantarillado, u otras inversiones en desarrollo tradicionales, USAID/Colombia medirá el éxito según la medida en que las instituciones colombianas demuestren una mayor habilidad para implementar la ambiciosa agenda política del país, que busca resolver las causas y las consecuencias del conflicto. Una vez que las instituciones aliadas (públicas o privadas) logren desempeñarse efectivamente, la meta de USAID se habrá cumplido.

La estrategia de cooperación tiene cuatro Objetivos de Desarrollo (OD) que son críticos para el cumplimiento del objetivo de fortalecer la capacidad colombiana. Los OD son: (1) *Promover la presencia efectiva de instituciones y procesos democráticos en las áreas objetivo*; (2) *Facilitar la reconciliación entre víctimas, ex-combatientes y otros ciudadanos*; (3) *Mejorar las condiciones para un crecimiento económico incluyente en las zonas rurales*; y (4) *Fortalecer la resiliencia ambiental y el desarrollo bajo en emisiones*. Cada uno de estos objetivos de desarrollo representa un área en donde el apoyo al fortalecimiento institucional de USAID apoya la capacidad que tiene el gobierno de Colombia de asegurar una paz duradera y equitativa.

*El apoyo de USAID/Colombia para promover la presencia efectiva de instituciones y procesos democráticos en las áreas objetivo* apunta a fortalecer la presencia del Estado y controlar aquellas zonas que están en proceso de superar el conflicto como un prerequisite para alcanzar la paz. USAID apoyará los esfuerzos del gobierno de Colombia para prestar servicios básicos de manera más eficiente en las zonas anteriormente marginadas, proteger los derechos humanos y brindar acceso a la justicia. Una paz duradera también requiere el concurso de organizaciones de la sociedad civil fuertes que representen los intereses de los ciudadanos de manera democrática, demanden responsabilidad y transparencia, y vigilen activamente el uso de los recursos públicos para evitar la corrupción. Estos esfuerzos le darán continuidad al apoyo a los esfuerzos de consolidación de Colombia al reforzar una serie de herramientas recientemente implementadas por el gobierno de Colombia para fortalecer la inversión pública y la presencia del Estado, incluyendo los recursos de regalías y otros mecanismos de transferencias intergubernamentales.

*El objetivo de facilitar la reconciliación entre víctimas, ex-combatientes y otros ciudadanos* se basa en la hipótesis de que una paz duradera depende del afianzamiento de cuatro instituciones

del gobierno Colombiano: la Unidad de Víctimas, que es la encargada de reparar a las más de cinco millones de víctimas del conflicto; la Agencia Colombiana de Reintegración (ACR), que administra la reintegración de los desmovilizados de los grupos armados ilegales; el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), que se encarga del proceso de rehabilitación de los menores desvinculados de los grupos armados ilegales; y el Centro de Memoria Histórica, que tiene el mandato de promover la reconciliación entre los ciudadanos a través de la verdad y la documentación del conflicto.

Mejorar las condiciones para un crecimiento económico incluyente en las zonas rurales será esencial para la creación de una paz duradera, dado que la pobreza y la desigualdad son el origen del conflicto. El crecimiento económico incluyente se enfocará en las poblaciones vulnerables, incluyendo aquellas que viven en zonas marginadas del país así como afro-colombianos, indígenas y mujeres. Generar las condiciones para el crecimiento económico implicará mejorar la habilidad que tienen las instituciones nuevas y reformadas del Gobierno Nacional para acelerar el proceso de restitución de tierras, y agilizar la expedición de títulos de tierras, a fin de estimular la inversión del sector privado en las antiguas zonas del conflicto (incluyendo los acuerdos sobre la creación de contratos con pequeños productores) y fortalecer la capacidad de las organizaciones de productores para proporcionar servicios a sus miembros. Los esfuerzos contribuirán a los programas de consolidación del gobierno de Estados Unidos al proporcionar alternativas para la producción de coca.

Para fortalecer *la resiliencia ambiental y el desarrollo bajo en emisiones*, USAID implementará la Iniciativa Presidencial para el Cambio Climático de EE.UU. y contribuirá a la protección de la biodiversidad en Colombia. Estos esfuerzos también están estrechamente relacionados con la transición hacia la paz, dada la manera como claramente coincide la "geografía del conflicto" con las zonas ricas en recursos naturales de importancia mundial. Durante varias décadas, la falta de una presencia efectiva del Estado en algunas de las zonas más biodiversas de Colombia le permitió a grupos armados ilegales refugiarse en estos espacios no-gobernados y lucrarse de la ilegalidad en dichas zonas. Reafirmar la autoridad del Estado en estas zonas de importancia ambiental y garantizar que el manejo eficiente de los recursos naturales genere beneficios para las poblaciones locales son contribuciones importantes para la paz.

## **B. Resultados estratégicos esperados**

¿Cómo "se verá" Colombia una vez finalice esta estrategia de cooperación de cinco años? Si se firma un acuerdo para el fin del conflicto, anticipamos que los extraordinarios esfuerzos de Colombia para responder a esta oportunidad histórica, junto con la asistencia enfocada del gobierno de Estados Unidos, ayudarán a crear una Colombia donde:

- La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a la vez efectiva y capaz, habrá realizado reparaciones a más de 1 millón de víctimas del conflicto, y la Agencia Colombiana para la Reintegración (o su sucesor) estará manejando exitosamente la reintegración de más de 9.500<sup>19</sup> ex-combatientes, junto sus familias y

<sup>19</sup> Incluye estimados de la ACR sobre los combatientes de las FARC y el ELN. No incluye personal de apoyo ni familiares.

personal de apoyo, a la sociedad civil y la actividad productiva;

- La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas habrá implementado los sistemas y procedimientos adecuados para permitirle resolver las demandas de restitución de tierras del 50% de los cerca de 360,000 hogares que se estima podrían ser candidatos aptos. Se habrán expedido títulos de tierras para 200.000 familias rurales;
- La inversión pública por parte de los gobiernos nacional y locales en infraestructura y servicios básicos se triplicará en aproximadamente 100 de los municipios más afectados por el conflicto;
- Aproximadamente \$150 millones en nuevas inversiones del sector privado en las zonas del conflicto conllevarán a un aumento significativo en las ventas agrícolas;
- Una tendencia a la disminución de las violaciones de derechos humanos después de los primeros 24 meses tras la firma del acuerdo para el fin del conflicto;
- La igualdad de género entre los hombres y las mujeres mejorará con la disminución de los niveles de violencia de género y un acceso más equitativo a los recursos, la tierra y las oportunidades para generar ingresos.
- Colombia estará a punto de lograr su acceso a la OCDE, lo cual implica un esfuerzo de modernización institucional del siglo 21, y las mejoras correspondientes en la gobernabilidad a nivel nacional, estarán bastante avanzadas.
- Colombia ya no requerirá de una asistencia significativa por parte de donantes, y habrá hecho la transición de ser un beneficiario de la asistencia internacional a ser un proveedor de asistencia técnica para países vecinos en la región.

### **C. De la consolidación a la paz y la reconstrucción**

En 2007, USAID inició su apoyo a los esfuerzos de consolidación emergentes del gobierno de Colombia. Este apoyo de USAID incluyó apoyar al Gobierno Nacional con la entrega directa de proyectos de rápido impacto en las "zonas de consolidación" -- zonas en donde las mejoras en la seguridad habían generado la posibilidad de una mayor presencia de civiles. En 2013, los esfuerzos de USAID crecieron hasta incluir casi 1.200 actividades en 40 de los 53 "municipios de consolidación", que movilizaron \$1.200 millones en inversiones del gobierno de Colombia hacia estas zonas históricamente abandonadas. Esta estrategia de cooperación marca un cambio con respecto a los esfuerzos de consolidación pasados hacia nuevas iniciativas para la paz y la reconstrucción. No obstante, el reto fundamental que enfrenta Colombia sigue siendo el mismo: fortalecer la presencia del Estado en las zonas rurales históricamente marginadas.

De esta manera, la estrategia de cooperación apoyará una gama más amplia de iniciativas lideradas por el gobierno de Colombia que busquen fortalecer la presencia del Estado, construir una cultura de la legalidad y una ciudadanía democrática en las zonas rurales tradicionalmente marginadas. El Gobierno Nacional ya está utilizando una cantidad de herramientas que implican un compromiso mucho mayor en términos de la inversión pública en zonas rurales, tales como los miles de millones de dólares de las regalías provenientes de la explotación de recursos naturales, los recursos nacionales y locales reunidos para financiar los planes de desarrollo regional (Contratos Plan), y la creciente inversión del sector privado. Con o sin un acuerdo para el fin del conflicto, USAID/Colombia dedicará este periodo de su estrategia de cooperación a fortalecer la capacidad de las instituciones colombianas encargadas de desarrollar e implementar las iniciativas de mediano a largo plazo para apoyar la paz y la reconstrucción.

Por lo demás, con o sin un acuerdo entre las FARC y el gobierno de Colombia, el cultivo de coca y la producción de drogas continuarán siendo un reto para Colombia y la comunidad internacional. Las inversiones que se realicen bajo esta estrategia de cooperación, en particular aquellas relacionadas con los objetivos de desarrollo 1,3 y 4, ayudarán a generar las condiciones necesarias para los medios de vida alternativos y los comportamientos legales, contribuyendo a los esfuerzos por parte del gobierno de Estados Unidos y Colombia para enfrentar el narcotráfico. El apoyo a las cadenas de valor agrícolas continuará a generar medios de vida alternativos para los pequeños productores en zonas vulnerables al cultivo de coca y la producción de estupefacientes. La Misión ha tenido mucho éxito desarrollando los sectores del cacao, el café de especialidad, el caucho y los lácteos en las antiguas zonas de cultivo de coca. A través de esta estrategia, continuaremos dichas inversiones y contribuiremos al logro de los objetivos bilaterales anti-narcóticos.

#### **D. Presentación de los programas de USAID a partir del Marco de Resultados (RF)**

El Anexo A presenta un gráfico de resumen del RF. En las siguientes secciones se proporcionan narrativas para cada objetivo de desarrollo y sus resultados intermedios (IR) y sub resultados intermedios (sub-IR).

##### **OD1: Presencia efectiva de instituciones y procesos democráticos en áreas objetivo**

Desde 1958, el gobierno de Colombia ha llevado a cabo, sin éxito, varios esfuerzos con el fin de ejercer el control y expandir su presencia sobre diversas zonas del territorio nacional.<sup>20</sup> La ausencia de instituciones estatales eficaces en buena parte del territorio colombiano ha alimentado el prolongado conflicto armado. En muchas de estas zonas, la gobernanza ha sido antidemocrática, impuesta mediante la fuerza de las armas ilegales, y, a menudo financiada por fuentes ilícitas. Las débiles instituciones del gobierno de Colombia no han logrado ofrecer servicios básicos, garantizar los derechos humanos, proporcionar acceso a la justicia, ni invertir los recursos públicos de manera efectiva. En aras de lograr una transición exitosa hacia el fin del conflicto y la implementación efectiva de un eventual acuerdo para el fin del conflicto, será

<sup>20</sup> *Tras 55 Años de Intentos de Llevar el Estado a las Regiones en Conflicto, ¿Qué Deberíamos Preguntarnos?*, Claudia López.

indispensable fortalecer la capacidad de los gobiernos municipales, así como de las instituciones de nivel nacional que funcionan a nivel local.

USAID mejorará la capacidad de los gobiernos locales para entregar servicios municipales clave. Con este fin, USAID trabajará con organizaciones de la sociedad civil y con los gobiernos locales con miras a fortalecer su capacidad para movilizar recursos de inversión, responder efectivamente a las prioridades públicas, y formular e implementar planes para la entrega de servicios e infraestructura. En el caso de lograr un acuerdo para el fin del conflicto, esta ayuda será especialmente robusta y también incluirá el apoyo a la sociedad civil para permitir su amplia participación en la implementación de las iniciativas de paz. Además, USAID apoyará a las autoridades nacionales y locales, así como a organizaciones de la sociedad civil para reducir la corrupción mediante una mayor transparencia y rendición de cuentas. En el caso de un acuerdo para el fin del conflicto, será particularmente importante realizar esta tarea de forma rápida en las zonas que están saliendo del conflicto para construir la legitimidad de la paz y evitar la reincidencia del conflicto. USAID también puede proporcionar apoyo para desarrollar y poner en marcha nuevos mecanismos institucionales del Gobierno Nacional para implementar cualquier acuerdo entre el gobierno de Colombia y las FARC.

Adicionalmente, USAID promoverá los derechos humanos mediante el apoyo a la capacidad de los funcionarios, instituciones, y organizaciones locales - incluyendo alcaldes, defensores de los derechos humanos, funcionarios que trabajan para las instituciones nacionales a nivel local, organizaciones de la sociedad civil y funcionarios de la policía para prevenir y responder a las violaciones de derechos humanos. Este trabajo se realizará en estrecha coordinación con el Departamento de Justicia de Estados Unidos y sus programas dirigidos a mejorar el cumplimiento de la Ley y el sistema judicial. Esto incluirá el apoyo a la investigación de violaciones de los derechos humanos, la implementación de la Ley de Víctimas y el sistema de alerta temprana, que notifica a las autoridades en el caso de violaciones inminentes. Finalmente, USAID fortalecerá la habilidad que tienen las instituciones locales, incluyendo las instituciones nacionales que trabajan a nivel local, para proporcionar un mayor acceso a la justicia a la hora de resolver los conflictos, particularmente aquellos relacionados con violencias de género. En este contexto, USAID también apoyará a los comités de justicia locales, las organizaciones comunitarias y las casas de justicia para proporcionar una gama de servicios relacionados con la resolución de conflictos. Los siguientes IRs y sub-IRs apoyan el logro del objetivo de desarrollo 1:

### **IR 1.1: Suministro efectivo de servicios basados en las prioridades de los ciudadanos**

USAID mejorará la capacidad de los gobiernos municipales y regionales para acceder a los recursos que tiene Colombia y para la prestación de servicios básicos, de acuerdo con las prioridades expresadas por los electores locales. Esto será vital para mejorar la confianza de los ciudadanos en el Estado en las zonas del conflicto en donde los ciudadanos actualmente califican a las organizaciones comunitarias locales como más capaces (con márgenes de diferencia de casi 40%) de gestionar proyectos que las entidades públicas.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> En las regiones afectadas por el conflicto, aproximadamente 70% de la gente afirma que confía en el Presidente de su *Junta de Acción Comunal*, como una persona capaz de gestionar proyectos que beneficien su zona de influencia, en comparación con el 50% que confía en su alcalde para hacerlo. USAID CSDI Baseline Report, 2013, Volume 2, p. 47.

Consideraciones sobre la paz: Si se logra un acuerdo entre el gobierno de Colombia y las FARC, USAID podría extender su trabajo a aquellos territorios que son fundamentales para la aplicación del acuerdo. Los "éxitos tempranos" en estas zonas demostrarán la disposición del gobierno de Colombia y generarán la legitimidad del acuerdo. Si no se logra un acuerdo entre el Gobierno Nacional y las FARC, USAID prevé que continuará apoyando a los municipios del gobierno de Colombia incluidos en el Programa Nacional de Consolidación Territorial. Además, ya sea que se logre o no un acuerdo para el fin del conflicto, los programas seguirán apoyando las actividades de lucha contra la corrupción a nivel municipal y la implementación de las reformas nacionales que promuevan el buen gobierno a nivel municipal.

#### **Sub-IR 1.1.1: Mayor capacidad de los gobiernos municipales para proporcionar servicios**

Las comunidades rurales, en particular los municipios históricamente propensos al conflicto en los que se enfoca USAID, sufren de manera desproporcionada los efectos de una presencia limitada del Estado y la deficiente prestación de servicios. Por ejemplo, la cobertura de agua potable en las regiones de consolidación es de 39%, en comparación con un promedio de 72% en otras zonas rurales (de no-consolidación) y del 98% en las zonas urbanas. USAID apoyará a los municipios en sus esfuerzos por desarrollar una planeación más eficiente y más transparente, y mejorar sus capacidades de implementación, gestión financiera y solicitud de proyectos, de manera que puedan aprovechar y ejecutar los importantes recursos de regalías y otros mecanismos de transferencia intergubernamentales en Colombia.

En particular, una verdadera mejora implicará reformas políticas e institucionales en los niveles más altos del gobierno, y dichos cambios a nivel nacional serán necesarios para el acceso de Colombia a la OCDE.<sup>22</sup> Simplificar los procedimientos excesivamente complejos que rigen las transferencias fiscales de Bogotá a los gobiernos municipales ayudará a los municipios a agilizar la implementación de proyectos locales. El aumento de los ingresos propios por parte de los gobiernos locales será un componente importante de este apoyo.

#### **Sub-IR 1.1.2: Mayor capacidad del gobierno para limitar la corrupción a nivel local**

La corrupción a nivel local es un fenómeno generalizado y es uno de los principales obstáculos que impide una presencia efectiva del Estado que responda a las necesidades ciudadanas. USAID trabajará con sus instituciones contrapartes a nivel nacional y local con el fin de reducir la probabilidad de que los funcionarios locales corruptos, aliados con actores armados ilegales y otras personas dedicadas a actividades ilícitas, malversen recursos municipales.<sup>23</sup> En parte, este apoyo ayudará al gobierno de Colombia a abordar los cada vez mayores vínculos que hay entre

<sup>22</sup> Ver *Colombia: Another 100 Years of Solitude? [¿Otros 100 Años de Soledad?]*, James Robinson, 2013, que sugiere que el buen gobierno a nivel local depende de un reordenamiento de la relación entre Bogotá y las regiones.

<sup>23</sup> Ver *Cutting the Links Between Crime and Local Politics: Colombia's 2011 Elections [Cortando los Lazos Entre el Crimen y la Política Local: Las Elecciones de Colombia en 2011]*, International Crisis Group, 2011. Este informe detalla la historia y la naturaleza de la corrupción a nivel local y recomienda estrategias que podría implementar el GOC para hacerle frente. Ver también *The Elections and Political Processes (EPP) Program in Colombia, 2007-2012 [El Programa de Elecciones y Procesos Políticos (EPP) en Colombia, 2007-2012]*, International Resources Group, 2012. Esta evaluación de la programación de EPP de USAID/Colombia proporcionó una serie de recomendaciones para ayudar al gobierno de Colombia a limitar los vínculos entre candidatos y grupos armados ilegales u otros actores involucrados en las actividades ilícitas.

candidatos a cargos locales y actores armados ilegales; en un estudio de 2011 patrocinado por la USAID, una reconocida organización no-gubernamental local reveló que 106 candidatos en 83 municipios, tenían vínculos con actores armados ilegales, de los cuales 33% fueron posteriormente elegidos para cargos públicos. Las nuevas formas de participación política que probablemente surjan de las negociaciones entre el gobierno de Colombia y las FARC podrían favorecer este tipo de prácticas antidemocráticas, en las cuales los grupos armados ilegales utilizan armas y dinero del narcotráfico para coaccionar a los ciudadanos hacia sus objetivos políticos. El apoyo de USAID para asegurar la transparencia y la rendición de cuentas en los procesos democráticos locales ayudará a garantizar que estas prácticas no sean adoptadas.

### **IR 1.2: Mayor participación ciudadana en los procesos democráticos y de gobernabilidad**

La participación ciudadana en las zonas históricamente afligidas por el conflicto ha sido disminuida por la violencia. En las zonas de consolidación el índice promedio de capital social nunca superó el 30 en una escala de 1 a 100, lo que demuestra una débil cohesión social y una posibilidad limitada de acción colectiva positiva.<sup>24</sup> Una sociedad civil activa juega un papel crucial en la reconstrucción de la cohesión social y ayudando a garantizar que los gobiernos hagan su trabajo, ya sea facilitando la labor del gobierno o monitoreando su desempeño. USAID reforzará la participación ciudadana mediante actividades para la construcción de una sociedad civil robusta que contribuyan a generar cambios sostenibles en el desempeño del gobierno. Dicha participación, junto con el monitoreo, fortalecerán la legitimidad y generarán el impulso necesario para implementar la paz.

Consideraciones sobre la paz: En el caso de un acuerdo entre el gobierno de Colombia y las FARC, USAID puede ampliar su apoyo a fin de proporcionar una mejor prestación de servicios básicos en las zonas históricamente desatendidas. En la medida en que USAID lo haga, este trabajo se complementaría con un mayor apoyo a la sociedad civil para permitir su amplia participación en la gobernanza y la implementación de iniciativas de paz a nivel sub-nacional. En caso de no lograr ningún acuerdo, USAID no proporcionará dicha asistencia. Sin embargo, su apoyo a otra gran variedad de organizaciones de la sociedad civil que realizan esfuerzos de monitoreo y supervisión (por ejemplo su apoyo para fortalecer la capacidad que tienen los grupos ciudadanos para participar en actividades anti-corrupción) va a continuar.

#### **Sub-IR 1.2.1: Mayor participación de la sociedad civil en la elaboración de presupuestos y la planeación y ejecución de proyectos a nivel del gobierno sub-nacional**

Para lograr este objetivo, USAID trabajará con grupos de ciudadanos, asociaciones, alianzas y organizaciones de servicios comunitarias en las zonas del conflicto para que puedan comprometerse democráticamente con sus gobiernos locales y regionales y

<sup>24</sup> El índice de capital social abarca dos conceptos fundamentales: el 'bridging' (participación) y el 'bonding' (confianza). Su puntaje máximo es de 100. El capital social de puente se mide por el grado de participación en las organizaciones a diferentes niveles: 1. Grupos de interés; 2. Productores y campesinos; 3. Partidos políticos; 4. Juntas de Acción Comunal (JAC) y Organizaciones Comunitarias, y; 5. Veedurías. Su puntaje máximo es de 60. El capital social relacional (bonding) se mide según el grado de confianza presente en distintos niveles: familia, amigos y vecinos, JAC, jueces e instituciones de control, instituciones de desarrollo, instituciones municipales, ejército y gobierno nacional. Su puntaje máximo es de 40. Cartilla de referencia de los indicadores, Plan de Monitoreo del Desempeño de USAID OD1 (Indicator reference sheet, Performance Monitoring Plan for USAID DO1), agosto de 2013, p.59.



solicitarles servicios de manera colectiva. La capacidad que tiene la sociedad civil para articular sus necesidades y plantear sus preocupaciones de manera constructiva contribuirá a mejorar el desempeño del gobierno sub-nacional, y generará condiciones que ayuden a mitigar el conflicto y mejoren la implementación de las iniciativas de paz. Las organizaciones y asociaciones apoyadas podrán participar en la toma de decisiones sobre la inversión pública local junto con sus gobiernos municipales y regionales. Los recursos de USAID ayudarán a las comunidades a aprovechar las nuevas oportunidades para la participación y a apalancar mayores inversiones públicas del gobierno de Colombia.

### **Sub-IR 1.2.2: Una mayor vigilancia y supervisión de la sociedad civil a los gobiernos sub-nacionales**

USAID fortalecerá las organizaciones de la sociedad civil para monitorear los programas sub-nacionales del gobierno y la implementación de iniciativas nacionales a nivel local. Las organizaciones también serán fortalecidas con el fin de abogar por una mayor voluntad por parte del gobierno nacional y una mayor capacidad de proporcionar vigilancia y supervisión. Esto refleja la noción de que el cambio sostenible requiere una participación ciudadana constructiva y democrática para dar forma e influir sobre el desempeño de los gobiernos sub-nacionales.<sup>25</sup> El apoyo de USAID se centrará especialmente en las organizaciones a nivel local que participan en actividades de lucha contra la corrupción.

### **IR 1.3: Mejor administración de justicia y protección de los derechos humanos**

Para que los gobiernos sub-nacionales sean efectivos y tengan la legitimidad que acompaña a la eficacia, éstos deben ser capaces de proteger los derechos colectivos e individuales de sus ciudadanos. Estos derechos colectivos, políticos y civiles por naturaleza, se basan en la garantía de los derechos humanos.

Los derechos individuales tienen que ver con la capacidad que tiene una persona de obtener una reparación - ya sea a través de un sistema formal de justicia o mediante la resolución alternativa de disputas - por violaciones cometidas contra su persona.

Consideraciones sobre la paz: Si se logra un acuerdo entre el gobierno de Colombia y las FARC, habrá una necesidad de ampliar el acceso a la justicia en las zonas disputadas e históricamente desfavorecidas, y de proporcionar apoyo al gobierno de Colombia en la implementación del marco de justicia transicional. Si no se logra un acuerdo, las actividades actuales finalizarán antes que esta estrategia de cooperación y no se proporcionará ningún apoyo adicional. De manera similar, si se logra un acuerdo entre el gobierno de Colombia y las FARC, se espera que la programación en derechos humanos se extienda debido a un aumento en las violaciones de los derechos humanos, la violencia y las amenazas perpetradas por quienes se oponen a la reconciliación con las FARC y/o al fortalecimiento de los derechos de propiedad de los grupos históricamente desfavorecidos. En ausencia de un acuerdo, USAID no piensa continuar con sus programas de derechos humanos más allá del período que cubre esta estrategia de

<sup>25</sup> *Cutting the Links Between Crime and Local Politics: Colombia's 2011 Elections [Cortando los Lazos Entre el Crimen y la Política Local: Las Elecciones de Colombia en 2011]*, que aboga por un mayor apoyo a la participación de la sociedad civil como una forma de poner freno a la corrupción a nivel local.

cooperación.

### **Sub-IR 1.3.1: Mayor acceso a la justicia**

La capacidad del Estado para ayudar a resolver conflictos individuales de los ciudadanos, ya sea a través del sistema de justicia formal o mediante mecanismos alternativos de resolución de disputas, es un servicio fundamental de los gobiernos sub-nacionales que incrementa la legitimidad del Estado y fortalece el tejido social de las comunidades. Actualmente, el gobierno de Colombia ofrece servicios limitados en las regiones de consolidación - en promedio, menos del 6% de los ciudadanos encuestados en todas las regiones de consolidación acude al sistema de justicia formal para resolver una disputa.

Adicionalmente, menos del 10% de los usuarios de las casas de justicia en las zonas de consolidación provienen de zonas rurales, lo cual demuestra el alcance limitado que tienen actualmente las casas de justicia. De acuerdo con las recomendaciones realizadas por varios estudios y evaluaciones, USAID continuará apoyando el acceso a la justicia, especialmente en zonas prioritarias. Esto consiste en ayudar al gobierno a incrementar el acceso, tanto al sistema de justicia formal como a mecanismos alternativos de resolución de disputas, mediante el apoyo a los comités de justicia locales integrados por todos los actores del sector justicia a nivel municipal, la promoción de una mayor concientización sobre los recursos y derechos legales de los ciudadanos (sobre todo en temas relacionados con la equidad de género), la ayuda para el fortalecimiento de la Defensoría del Pueblo, y la prestación de apoyo a las casas de justicia y la resolución alternativa de disputas ofrecida a nivel local.<sup>26</sup>

### **Sub-IR 1.3.2: Mayor capacidad para prevenir y responder a violaciones de derechos humanos**

De las 220.000 muertes en Colombia durante los 50 años del conflicto, 80% eran civiles, de los cuales 90% fueron asesinatos selectivos. Mientras que los secuestros y las masacres son los eventos que a menudo aparecen en los titulares, estas cifras demuestran una tendencia de baja intensidad pero sostenida en el tiempo, en la que los grupos armados atacan a los civiles de manera individual, particularmente en las zonas rurales.<sup>27</sup> Cambiar estas tendencias y garantizar que los líderes locales puedan participar y generar un cambio en las regiones sin temor a convertirse en un blanco, será clave para la implementación de las políticas del gobierno de Colombia, tales como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, así como cualquier otra iniciativa que

<sup>26</sup> Este enfoque se apoya en las evaluaciones y valoraciones de los retos y la programación del estado de derecho. Por ejemplo, los *Obstáculos a la Justicia en las Zonas de Consolidación*, Ciencias de la Administración para el Desarrollo, 2011, identificaron una serie de obstáculos que enfrentan los ciudadanos a nivel local para acceder al sistema de justicia formal, y sugirieron intervenciones programáticas. Un diagnóstico llamado *Obstáculos Para el Acceso a la Justicia de las Mujeres Víctimas de Violencia Sexual en Colombia*, Sisma Mujer, 2011, detalla los obstáculos con los que tienen que lidiar las mujeres de las regiones que desean acceder a la justicia y formular recomendaciones para resolverlos. La *Evaluación y Medición del Impacto del Programa Nacional de Casas de Justicia*, Ciencias Administrativas para el Desarrollo, 2012, destacó el éxito del Programa de Casas de Justicia, pero también expresó su preocupación por su sostenibilidad por parte de los gobiernos locales bajo el paradigma actual impuesto por el Ministerio de Justicia, y sugirió maneras de abordarlo. Del mismo modo, la *Evaluación del Programa de Reforma y Modernización de la Justicia de USAID/Colombia*, Management Systems International, 2010, citó varios retos irresueltos de sostenibilidad que tiene el programa, y sugirió maneras de superarlos. Por último, el UT1 {} diagnóstico de Resolución Alternativa de Disputas de Base Comunitaria, Ciencias {} ut2 Gestión para el Desarrollo, de 2012, proporcionó varias recomendaciones fundamentales se centraron en la promoción de la sostenibilidad de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos a nivel local.

<sup>27</sup> Informe del Centro Nacional de Memoria Histórica, Basta Ya!, 2013.

surja como consecuencia de un acuerdo para el fin del conflicto. USAID reforzará una cultura de respeto de los derechos humanos a través de actividades que: prevengan las violaciones (p.ej., a través del apoyo al Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo), protejan a las personas amenazadas (p.ej., la Unidad Nacional de Protección del Ministerio del Interior), investiguen cuando ocurran abusos (p.ej. Fiscalía General de la Nación), fortalezcan la capacidad de presentar denuncias de los ciudadanos (p.ej., Defensoría del Pueblo), y defiendan los derechos de las minorías a través de instituciones del gobierno y de la sociedad civil que trabajen para prevenir y responder a violaciones de derechos humanos cometidas contra las poblaciones vulnerables, especialmente a nivel regional y local.

## **OD2: Progreso en la reconciliación entre víctimas, ex-combatientes y otros ciudadanos**

El conflicto en Colombia ha dejado a su paso más de seis millones de víctimas (de los cuales casi cinco millones de personas fueron desplazadas de sus hogares), 220.000 colombianos muertos y unos 400.000 refugiados colombianos que viven en los países vecinos.<sup>28</sup> Además, en la actualidad hay unos 8.000 combatientes de las FARC que deberán ser reintegrados a la sociedad, cifra que aumenta a más de 30.000 si se incluyen los miembros de sus familias y redes de apoyo.<sup>29</sup> La respuesta del gobierno de Colombia para dar comienzo a los esfuerzos de reconciliación fue la aprobación e implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. La Ley de Víctimas busca garantizar los derechos y restaurar la dignidad de las víctimas del conflicto a través de su reparación integral y la revelación de la verdad para documentar la experiencia del conflicto.

Las mujeres y las minorías han sido afectadas de manera desproporcionada por el conflicto y requerirán apoyo especializado. Por ejemplo, se estima que de los desplazados casi dos millones son mujeres, el 37% de todas las demandas de tierras radicadas ante la Unidad de Restitución de Tierras han sido hechas por mujeres - de las cuales, 65% son cabezas de familia, y cerca de 400.000 mujeres han sido víctimas de violencia sexual en la última década.<sup>30</sup> Además, se estima que cerca del 35% de la población de desplazados internos son afro-colombianos o indígenas.<sup>31</sup> Hasta agosto de 2013, 445.000 colombianos habían presentado demandas ante la rama judicial bajo la *Ley de Justicia y Paz* por crímenes graves del conflicto, que incluyen el asesinato de un familiar, los crímenes sexuales violentos, el secuestro, el reclutamiento forzado y las lesiones por minas antipersonales.<sup>32</sup>

USAID ayudará a fortalecer la capacidad de las instituciones colombianas para satisfacer las necesidades de las víctimas, reintegrar ex-combatientes, y buscar la reconciliación. En particular, USAID:

- Fortalecerá la capacidad de la Unidad de Víctimas para apoyar a las víctimas

<sup>28</sup> Informe del Centro Nacional de Memoria Histórica, Basta Ya p. 32, 2013

<sup>29</sup> Evaluación del Desarme, la Desmovilización y la Reintegración (DDR) de USAID/Colombia, 2013

<sup>30</sup> <http://www.unidadvictimas.gov.co/index.php/component/search/victimaregistradas> - Red Nacional de Información

<sup>31</sup> Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas: El Racismo, La Discriminación, La Xenofobia Y Todas Las Formas de Discriminación, 2004, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3183.pdf>

<sup>32</sup> Matriz generada en el sitio web de la Fiscalía General de la Nación.

proporcionándoles acceso a servicios básicos, atención psico-social, oportunidades económicas y reparaciones.

- Fortalecerá la Agencia Colombiana para la Reintegración (y cualquier otra agencia que sea su sucesora tras la firma de los acuerdos de finalización del conflicto) y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para reintegrar a los ex-combatientes y rehabilitar a los niños, niñas, jóvenes y adolescentes desvinculados del conflicto.
- Fortalecerá el Centro Nacional de Memoria Histórica y sus organizaciones locales afiliadas con el fin de promover la verdad y la reconciliación nacional, documentando el alcance y el impacto humano del conflicto.

Los siguientes IRs y sub-IRs apoyan el logro del objetivo de desarrollo 2:

### **IR 2.1: Reparación y servicios mejorados para víctimas del conflicto**

La implementación efectiva de la Ley de Víctimas es esencial para la paz sostenible. Bajo este IR USAID apoyará el desarrollo de instituciones que juegan un rol importante en su implementación con el fin de facilitar servicios eficientes y equitativos para los ciudadanos. Para lograr cada sub-IR, USAID apoyará los esfuerzos para garantizar que los servicios lleguen a los ciudadanos con el fin de establecer una base para la reconciliación y la paz sostenible.

Consideraciones sobre la paz: Si se logra un acuerdo entre el gobierno de Colombia y las FARC, la escala de este IR probablemente se incrementará para ayudar a las instituciones del Gobierno Nacional a agilizar los esfuerzos de reparación. Por ejemplo, probablemente habría un gran aumento de los ciudadanos que se registrarían bajo la Ley de Víctimas, mayores expectativas entre los ciudadanos con respecto a los resultados, y un posible influjo de una parte importante de los 400.000 refugiados colombianos viviendo fuera. Si no se logra un acuerdo, los resultados podrían ser más modestos, pero USAID continuará apoyando la implementación de la Ley de Víctimas.

#### **Sub-IR 2.1.1: Mejora de la capacidad operativa de las entidades clave del gobierno colombiano para proveer servicios a las víctimas**

USAID fortalecerá las entidades colombianas que proporcionan apoyo a las víctimas del conflicto y otros grupos marginados, entre ellos la Unidad de Víctimas, el Ministerio de Salud, el Ministerio del Interior, el Centro Nacional de Memoria Histórica, y ciertas instituciones departamentales y municipales, y organizaciones de la sociedad civil. Se deberán priorizar: a) la gestión estratégica del gobierno de Colombia en cuanto a la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, b) los servicios de rehabilitación física y psicosocial proporcionados por el Gobierno Nacional, c) los procesos de justicia transicional, tales como las reparaciones, d) los servicios y reparaciones a las víctimas de manera que responda a las necesidades específicas de las minorías étnicas y las mujeres, y e) la implementación de políticas que tengan en cuenta a las comunidades étnicas.

### **Sub-IR 2.1.2: Mayor capacidad de las víctimas y las organizaciones de víctimas para supervisar la prestación de servicios a las víctimas**

Al estar especialmente relacionado con el IR1.2 - *Mayor participación ciudadana en los procesos democráticos y la gobernanza* - y en consistencia con la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, USAID apoyará el desarrollo de las organizaciones formales de víctimas y los grupos de víctimas informales de manera que éstos puedan estar equipados para hacer frente a los problemas de las víctimas de manera efectiva. Estas organizaciones brindarán servicios legales de defensa a las víctimas, desarrollarán redes y alianzas en torno a temas comunes, e involucrarán a las víctimas y entidades públicas en la implementación y supervisión de la Ley de Víctimas, con el fin de garantizar la participación y el acceso a información precisa y oportuna.

### **Sub-IR 2.1.3: Programas especializados implementados para ayudar a los grupos marginados, incluyendo afro-colombianos e indígenas**

Las víctimas en Colombia se extienden mucho más allá de aquellos quienes se registran formalmente como tales. Todos los ciudadanos se han visto afectados de alguna manera, sin embargo los grupos marginados se han visto impactados de manera desproporcionada y tienen una mayor necesidad de asistencia. Estos grupos, especialmente los de ascendencia africana e indígena, quienes representan aproximadamente una cuarta parte de la población colombiana, no necesariamente se definen como víctimas en el marco de la Ley. Sin embargo, estos grupos han sufrido mucho como consecuencia del reclutamiento selectivo de sus jóvenes por parte de actores armados ilegales, el desplazamiento y la pérdida de sus tierras tradicionales, el acceso limitado a los servicios básicos, y la representación política restringida. En 2009, por ejemplo, la Corte Constitucional Colombiana declaró que cerca de 40% (o 34 de 87) de las comunidades indígenas del país estaban al borde de la extinción debido a las consecuencias del conflicto armado.<sup>33</sup> Cualquier decisión que surja como resultado de un acuerdo para el fin del conflicto probablemente tendrá consecuencias para estas comunidades específicas y sus territorios, y por lo tanto, los esfuerzos para lograr una paz sostenible deberán incluir e involucrar a estas comunidades históricamente abandonadas.

## **IR 2.2: Ex-combatientes reintegrados a la sociedad**

Durante el conflicto de 50 años, miles de colombianos han tomado las armas en varios grupos paramilitares y guerrillas. En ausencia de una reintegración efectiva de los ex combatientes y niños, niñas, jóvenes y adolescentes desvinculados del conflicto, Colombia corre un alto riesgo de que estos individuos sean reclutados por otras bandas criminales que perpetúen la violencia y la corrupción. El apoyo de USAID a la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) seguirá fortaleciendo el proceso institucional para la reintegración de los ex-combatientes adultos, para incluir: la prestación de servicios incluyendo los servicios psicosociales, la salud y la educación; el apoyo en la búsqueda de oportunidades de empleo; y la obtención de un estatuto legal en virtud de la Ley para el Estatuto Jurídico de los Ex-Combatientes. Actualmente cerca de 26.000 ex-combatientes están siendo atendidos en el

<sup>33</sup> Corte Constitucional, Auto 004 de 2009, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2009/a004-09.htm>

programa de reintegración.<sup>34</sup> Además, USAID continuará apoyando al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en el desarrollo de un sistema robusto para rehabilitar y reintegrar a los niños, niñas, jóvenes y adolescentes desvinculados del conflicto.

**Consideraciones sobre la paz:** La reintegración de los ex-combatientes se convertirá en un reto importante en el caso de un acuerdo entre el gobierno de Colombia y las FARC debido a un rápido aumento en el número de ex-combatientes desmovilizados y la presión adicional de integrarlos rápidamente en la sociedad. Se estima que cerca de 8.000 combatientes uniformados de las FARC necesitarían ser reintegrados a la sociedad en un escenario de paz, una cifra que probablemente superaría los 30.000, si se incluyen los miembros de sus familias y redes de apoyo.<sup>35</sup> Basándose en estadísticas anteriores de deserción de las FARC, las mujeres y los niños tendrían una atención especial dentro de esta población. Aunque no existen estadísticas confiables con respecto a la composición de las FARC, algunas cifras estimadas indican que un gran porcentaje de los que se desmovilizarían bajo un escenario de paz serían mujeres (21%)<sup>36</sup> y jóvenes (20% - 40%).<sup>37</sup> Por lo demás, no está claro si sería necesaria una reforma institucional con el fin de crear nuevas instituciones específicamente para quienes depongan las armas después de que se firme el acuerdo para el fin del conflicto. Si no se llega a un acuerdo, las actividades de reintegración de USAID finalizarían en 2015 y el apoyo a esta IR sería suspendido.

#### **Sub-IR 2.2.1: Mayor capacidad de las instituciones del gobierno colombiano para gestionar eficazmente la reintegración de los ex-combatientes adultos**

La reintegración de los ex-combatientes es fundamental para la reconciliación y para evitar la expansión de otros grupos armados ilegales. USAID apoya los esfuerzos de reinserción del gobierno de Colombia mediante el fortalecimiento de instituciones clave tales como la ACR. La asistencia técnica incrementará la capacidad del Gobierno Nacional para enfrentar los retos que actualmente dificultan la reintegración exitosa de esta población, tales como las altas tasas de homicidio, la reincidencia, la baja empleabilidad y la estigmatización social, incluyendo la necesidad de un enfoque diferenciado para las mujeres y las niñas.

#### **Sub-IR 2.2.2: Mayor capacidad de las instituciones del gobierno colombiano para garantizar la reintegración de niños, niñas, jóvenes y adolescentes desvinculados del conflicto y los niños, niñas, jóvenes y adolescentes en situación de riesgo de reclutamiento**

La desvinculación y la reintegración de los niños, niñas, jóvenes y adolescentes desvinculados del conflicto y los niños, niñas y adolescentes juventud en situación de riesgo de reclutamiento representan retos únicos para el gobierno de Colombia. Mientras que muchos de los servicios que requieren los adultos también son

<sup>34</sup> Cifras de la Agencia Colombiana para la Reintegración

<sup>35</sup> Evaluación del Desarme, la Desmovilización y la Reintegración (DDR) de USAID/Colombia, 2013

<sup>36</sup> Cifra estimada de la ACR basada en los miembros desmovilizados de las FARC basada en los datos recogidos a través del Sistema de Monitoreo, Evaluación y Seguimiento (TMES).

<sup>37</sup> Springer, Natalia, "Como Corderos Entre lobos: Del uso y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes en el marco del conflicto armado y la criminalidad en Colombia." Bogotá, Springer Counseling Services 2012 (cortesía de IOM). Según Springer, el 42% de las FARC actuales son menores de edad.

requeridos por los niños, niñas y jóvenes, los desafíos que enfrentan los jóvenes durante la restitución de derechos son mayores. Los niños, niñas, jóvenes y adolescentes se enfrentan a graves brechas psicológicas, educativas y de socialización, particularmente cuando fueron reclutados a una edad muy temprana. USAID profundizará su asistencia técnica al ICBF y fortalecerá la capacidad de la sociedad civil para responder a las necesidades básicas de los niños, niñas, jóvenes y adolescentes (salud, educación, un entorno familiar estable, seguridad, etc.) a través de procesos de restitución de derechos que también eviten el reclutamiento por parte de otros grupos ilegales.

### **IR 2.3: Procesos de verdad iniciados de forma efectiva**

El conflicto de 50 años en Colombia ha dejado 220.000 muertos y casi cinco millones de desplazados. El papel de la verdad es crucial para la reconciliación: a través de procesos de la verdad con ex-combatientes reinsertados en el contexto de la justicia transicional, y asegurando que las víctimas sepan lo que le ha ocurrido a sus familiares desaparecidos; mediante la aclaración de los hechos y el relato de las víctimas de lo que han sufrido; y utilizando esta información para educar al público, combatir la indiferencia, y fortalecer la toma de conciencia nacional para evitar un retorno a la violencia. USAID continuará apoyando el Centro Nacional de Memoria Histórica y sus esfuerzos para analizar los acontecimientos del conflicto y comunicar sus hallazgos al público colombiano. Basándose en la experiencia que ha tenido en otros países en el post-conflicto, USAID también puede apoyar el diseño de una Comisión de la Verdad en Colombia, en caso de que Colombia decida que es necesario.

Consideraciones sobre la paz: Si se logra un acuerdo entre el gobierno de Colombia y las FARC, estos esfuerzos serán aún más críticos para ayudar a Colombia a hacer la transición hacia el fin del conflicto, y serán un área de apoyo expandido de USAID. Si no se logra un acuerdo, este sub-IR seguirá apoyando al Centro Nacional de Memoria Histórica en sus esfuerzos por construir la paz hasta el 2015.

#### **Sub-IR 2.3.1: Mayor capacidad del gobierno de Colombia y la sociedad civil para garantizar que los procesos de verdad y reconciliación lleguen a los ciudadanos a nivel local**

La consolidación de la paz puede ser un proceso altamente politizado en el que visiones contradictorias del pasado pueden dificultar la reconciliación. Sin embargo, el gobierno de Colombia debe asegurar que estos procesos lleguen a los ciudadanos a nivel local, y obtener su apoyo para poder llevar a cabo la reconciliación. USAID continuará apoyando a los actores del Gobierno Nacional y de la sociedad civil en: el desarrollo de estrategias de comunicación que efectivamente informen a la sociedad sobre los esfuerzos de la justicia transicional; la expansión de la terapia social y psicológica; la mejora de las iniciativas de verdad y memoria histórica; el desarrollo de métodos para abordar los temas relacionados con la estigmatización de desplazados y ex-combatientes; y el fomento de un diálogo que les permita a las víctimas y a los criminales forjar una visión común y más pacífica del futuro.

### **Sub-IR 2.3.2: Aumento de la capacidad del Centro de la Memoria Histórica para documentar experiencias y crear conciencia en los ciudadanos sobre el conflicto**

El apoyo a la labor del Centro Nacional de Memoria Histórica para promover la reconciliación mediante la difusión y la divulgación de sus hallazgos y las lecciones aprendidas, lo cual será fundamental para la construcción de un entendimiento común y consistente del pasado en todo Colombia, y de la base para un nuevo futuro más pacífico. Este trabajo incluirá aumentar el conocimiento que tiene la sociedad sobre el conflicto y promover la inclusión de las víctimas, los ex-combatientes y otras poblaciones marginadas en la sociedad y en el proceso político.<sup>38</sup>

### **OD3: Condiciones para el crecimiento económico rural incluyente mejoradas**

El conflicto colombiano ha devastado al sector rural y marginado a varias generaciones de sus ciudadanos del crecimiento económico y el desarrollo que han experimentado otras zonas del país y a lo largo de América Latina. El país sólo podrá pasar del conflicto a la paz y la estabilidad cuando el sector rural colombiano esté efectivamente encaminado hacia un crecimiento robusto e inclusivo.<sup>39</sup> La disparidad de los ingresos en Colombia es sumamente evidente en las zonas rurales más afectadas por el conflicto.

Aunque la pobreza general en Colombia se redujo de 45% a 33% entre 2005 y 2012, y en los hogares urbanos bajó de 32% a 19%, la pobreza sigue afectando a casi el 50% de los hogares rurales.<sup>40</sup> USAID se enfocará en reducir esta disparidad económica mediante el apoyo a los esfuerzos de Colombia para mejorar los medios de vida rurales, en particular para las mujeres y las minorías étnicas, quienes sufren niveles desproporcionados de pobreza. La meta es que los colombianos que vivan en zonas históricamente abandonadas tengan oportunidades económicas lícitas que les proporcionen un camino para salir de la pobreza y medios para evitar la trampa de los cultivos ilícitos. Esto será fundamental para los ex-combatientes y las víctimas desplazadas que regresan a sus tierras, y para quienes se quedaron en sus tierras y sin embargo padecieron los efectos del conflicto. Los esfuerzos se enfocarán en la construcción de una economía rural más robusta y más diversa, que tenga garantizados los derechos sobre la tierra, conectividad, infraestructura, inversión privada, acceso a los servicios financieros y vínculos fuertes con el mercado. Las asociaciones con empresas privadas, para vincular a los pequeños productores con las cadenas de suministro nacional y global, seguirán siendo un elemento esencial del enfoque de USAID. Los siguientes IRs y sub-IRs apoyan el logro del objetivo de desarrollo 3:

#### **IR 3.1: Tenencia más equitativa y segura de la tierra**

La lucha por la tierra ha sido una de las principales causas del conflicto prolongado de Colombia.<sup>41</sup> La alta concentración de la propiedad de las tierras rurales es un factor contribuyente dominante.<sup>42</sup> De los 2.4 millones de propiedades rurales, sólo 57.000 (o 2%)

<sup>38</sup> Nota: Los Sub-IR 2.3.1 y 2.3.2 funcionarán de forma independiente, pero están inherentemente relacionados con el apoyo a la paz sostenible. El Sub-IR 2.3.1 se centrará en las iniciativas de reconciliación a nivel local, mientras que el 2.3.2 abordará un enfoque más amplio a nivel estatal para garantizar la precisión y la consistencia en la memoria histórica de toda la nación.

<sup>39</sup> PNUD, *Entendiendo el Conflicto Social en América Latina*, 2013

<sup>40</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Bogotá, 2013

<sup>41</sup> Informe del Centro Nacional de Memoria Histórica, *Basta Ya* p. 21, 2013

<sup>42</sup> OXFAM, "Divide and Purchase: How Land Ownership is Being Concentrated in Colombia" ["Divide y compra: Cómo Se Está Concentrando la



superan las 200 hectáreas (HA).

Aproximadamente el 87% de las fincas tienen 20 HA o menos, sin embargo, estas propiedades representan menos de un tercio de las propiedades rurales. La omnipresencia de la propiedad informal de las tierras, y la falta de protección jurídica total de los derechos sobre la tierra son poderosos obstáculos a la inversión privada en estas regiones. Se estima que 40% de los predios rurales siguen sin títulos. Dicha informalidad distorsiona el mercado de tierras y desincentiva la inversión a largo plazo. Proporcionar un acceso seguro a la tierra será fundamental para el desarrollo de la economía rural y la estabilización de las zonas del conflicto.

Consideraciones sobre la paz: Si se llega a un acuerdo para el fin del conflicto entre el gobierno de Colombia y las FARC, el Gobierno Nacional tendrá que expandir la propiedad formal de las tierras a las zonas más afectadas por el conflicto. USAID proporcionará un apoyo significativo para este objetivo ya sea que se firme la paz o no, sin embargo, en el caso de lograrse un acuerdo se podría expandir la programación. Adicionalmente, la Unidad de Restitución del gobierno de Colombia tendría que ampliar rápidamente sus operaciones e incrementar la emisión de títulos de propiedad. A su vez, esto requerirá una aceleración del apoyo de USAID para la restitución de tierras. Si no se logra un acuerdo, los resultados bajo este IR serán menos sustanciales ya que el entorno de seguridad limitaría las oportunidades para la titulación de tierras y el reasentamiento sería modesto.

#### **Sub-IR 3.1.1: Tierra restituida a víctimas desplazadas por el conflicto**

Durante las décadas del conflicto, aproximadamente cinco millones de colombianos han sido desplazados de sus hogares y comunidades, en particular las mujeres y viudas abandonadas quienes son consideradas blancos de desplazamiento forzado más fáciles.<sup>43</sup> Un elemento crítico para la paz sostenible es la restitución a las víctimas del conflicto, así como el proporcionarles oportunidades económicas para tener una vida digna. A tal fin, el gobierno colombiano ha establecido un ambicioso objetivo a 10 años de proporcionarles reparaciones de tierras a 360.000 familias, de las cuales 270.000 serán restituidas con nuevos títulos de propiedad. USAID trabajará para fortalecer la capacidad de las entidades del gobierno de Colombia responsables de implementar esta iniciativa y también ayudará a garantizar que, una vez restituidas, estas familias reciban apoyo para volver sus tierras productivas.

#### **Sub-IR 3.1.2: Más pequeños productores rurales con título formal de tierras**

La débil protección de los derechos sobre la tierra ha a la vez hecho posible el desplazamiento masivo y contribuido a una economía rural deprimida. Altos niveles de tenencia informal de tierras han dado pie a distorsiones en el mercado de tierras rurales, han reducido la inversión, reforzado la dominación masculina de los derechos sobre la tierra, y facilitados patrones ineficientes del uso de la tierra. Los valores del

---

Propiedad de la Tierra en Colombia", p.3, sept. 2013.

<sup>43</sup> CODHES, Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, [http://www.internal-displacement.org/idmc/website/countries.nsf/\(httpEnvelopes\)/A7E1B7BD7528B329C12575E500525165?OpenDocument#expand](http://www.internal-displacement.org/idmc/website/countries.nsf/(httpEnvelopes)/A7E1B7BD7528B329C12575E500525165?OpenDocument#expand)

mercado siguen siendo bajos, y las propiedades rurales no tituladas son los blancos más comunes del desplazamiento forzado.<sup>44</sup> USAID apoyará las instituciones del gobierno de Colombia que se encargan de formalizar los títulos de propiedad para lograr su ambiciosa meta de expedir, de aquí a diez años, títulos legales a 500.000 familias rurales con un total de cuatro millones de hectáreas.

### **IR 3.2: Inversión pública y privada en el sector rural incrementada**

En 2011, el sector agrícola atrajo menos del 2% de la inversión extranjera directa total en Colombia.<sup>45</sup> Una economía rural sostenible requiere la robusta participación del sector privado tanto en las actividades agrícolas como en las no-agrícolas. Otro factor que impide el crecimiento es la limitada infraestructura productiva, la cual en términos de cobertura y calidad, ha sido calificada como una de las peores en la región.<sup>46</sup> La construcción de un sector rural competitivo estaba basada en movilizar la inversión pública para expandir y modernizar su infraestructura productiva y de transporte rural. Un acuerdo entre el gobierno de Colombia y las FARC abriría zonas anteriormente cerradas por el conflicto, creando así nuevas oportunidades de inversión rural.

Consideraciones sobre la paz: Si se logra un acuerdo entre el gobierno de Colombia y las FARC el entorno de seguridad deberá expandirse y ser propicio para que se produzca la inversión requerida. El financiamiento y la construcción de infraestructura económica - incluyendo vías, sistemas de riego y redes de telecomunicaciones - serán fundamentales para la revitalización económica de las zonas históricamente desfavorecidas para la creación de empresas y oportunidades de empleo. El gobierno colombiano ya está movilizando recursos que le ayudarán a aumentar la inversión, particularmente en las zonas rurales y el apoyo de USAID incrementaría la eficacia de estas inversiones. Si no se logra un acuerdo, las condiciones de seguridad en las zonas geográficas objetivo se mantendrán desfavorables para la inversión a gran escala y el desarrollo de infraestructura. Los resultados esperados en esta área serían por lo tanto más moderados.

#### **Sub-IR 3.2.1: Capacidad de los gobiernos locales para acceder y administrar los fondos públicos para la infraestructura productiva fortalecida**

USAID apoyará el diseño y desarrollo de proyectos de obras públicas enfocadas en la infraestructura económica en las zonas rurales - como vías, sistemas de riego y energía eléctrica - con el fin de conectar a las comunidades rurales con los mercados. La infraestructura deficiente ha sido identificada como uno de los principales obstáculos para el crecimiento económico sostenible en el sector rural.<sup>47</sup> USAID facilitará el flujo de recursos públicos para este fin sin embargo no financiará proyectos directamente. Esto se logrará apoyando el desarrollo de asociaciones público-privadas y contribuyendo a la planeación de los gobiernos locales con el fin de tener acceso a las regalías y otras transferencias fiscales intergubernamentales las cuales representan recursos públicos sustanciales que podrían ser utilizados para el crecimiento rural. Cabe destacar que el gobierno de Colombia recolectó más de USD\$ 5 mil millones en regalías

<sup>44</sup> Ibáñez, Dra. Ana María, Universidad de Los Andes, Bogotá, 2013

<sup>45</sup> Banco de la República

<sup>46</sup> Yepes, Tito. *Infraestructura de Transporte en Colombia*, Fedesarrollo Cuaderno No. 46, Bogotá, Julio 2013

<sup>47</sup> Montenegro, Santiago, "Desafíos de la Infraestructura en Colombia", Center for Hemispheric Policy, University of Miami, 2013.

en 2012, que principalmente han sido destinados a la infraestructura.<sup>48</sup> Se espera que los recursos de regalías para el desarrollo local durante el periodo de esta estrategia de cooperación lleguen a los USD\$ 50 mil millones.

### **Sub-IR 3.2.2: Aumento de inversión privada en comunidades rurales**

El sector privado juega un papel crítico en la expansión de las oportunidades en los territorios rurales y USAID tiene una larga historia de relacionamiento con el sector. USAID continuará promoviendo la inversión del sector privado en las comunidades objetivo a través de una variedad de medios para reducir sus costos y riesgos de hacer negocios. USAID apoyará la coparticipación en las primas de seguros, utilizará mecanismos de garantía de créditos, proveerá capacitación para mano de obra local en las habilidades necesarias para la inversión planeada y proporcionará otras herramientas para atraer la inversión del sector privado mediante la mitigación del riesgo. Además, el acceso a los servicios financieros para los productores rurales será fundamental para el crecimiento económico sostenible y equitativo en estas regiones. En 2009, a pesar de que el 66% de los agricultores colombianos eran campesinos minifundistas,<sup>49</sup> los grandes y medianos agricultores recibieron 78% de los créditos agrícolas.<sup>50</sup> USAID apoyará actividades de la banca en microfinanzas, microseguros, y dinero electrónico con el fin de expandir servicios financieros en las zonas rurales. Los instrumentos de dinero electrónico reducirán los costos de entrega y la desigualdad en el acceso, a la vez que harán que los servicios sean accesibles para todos. Como resultado, las poblaciones objetivo, incluyendo las comunidades étnicas y las mujeres cabeza de familia, se integrarán mejor en el sector formal.

### **IR 3.3: Asociaciones de productores más efectivas beneficiando a pequeños agricultores**

Las asociaciones de productores agrícolas en zonas de conflicto son débiles o inexistentes y la mayoría de la actividad agrícola es realizada por campesinos minifundistas con poco apoyo. Como agricultores individuales, no poseen el poder del mercado necesario para influir sobre las políticas que los afectan y tampoco se benefician de las economías de escala en su participación en el mercado. Además, tienen poca capacidad para acceder a los programas gubernamentales existentes que extienden créditos, asistencia técnica y otras formas de apoyo. USAID fortalecerá las asociaciones de productores para que los productores rurales puedan unirse y tomar un papel activo en la formación de alternativas colectivas para salir de la pobreza mediante el acceso a las oportunidades de mercado y ganando acceso a los servicios e inversiones que necesitan para aumentar su productividad y sus ingresos.

Consideraciones sobre la paz: Si se logra un acuerdo entre el gobierno de Colombia y las FARC, el apoyo actual de USAID continuará y podría haber la necesidad de expandir su cobertura geográfica. Si no se logra un acuerdo, los esfuerzos bajo este IR no se incrementarán.

<sup>48</sup> El Tiempo, Abril 9, 2013, "Colombia Alcanzó Cifra Récord en Materia de Regalías", página 1.

<sup>49</sup> Berdegué, Julio y Fuentealba, Ricardo, Latin America-The State of Smallholders, IFAD, Roma, 2011.

<sup>50</sup> Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO), Bogotá, 2010.

**Sub-IR 3.3.1: Mejor capacidad institucional de las asociaciones de productores**

USAID apoyará a los pequeños agricultores y propietarios de tierras - especialmente a las mujeres cabeza de familia - trabajando para fortalecer a las asociaciones de productores y las cadenas de valor agrícolas, y proporcionando apoyo al desarrollo empresarial. Las cooperativas y asociaciones de productores efectivas durante mucho tiempo han sido consideradas como un instrumento catalizador del crecimiento económico en el mundo en vía de desarrollo.<sup>51</sup> Los beneficios económicos de asociaciones de productores fortalecidas incluyen un mayor rendimiento agrícola, una mejor calidad de los productos agrícolas, y la facilitación de vínculos comerciales para los pequeños agricultores.<sup>52</sup>

**Sub-IR 3.3.2: Mayor eficacia de las asociaciones de productores en la prestación de servicios a sus miembros**

Las asociaciones de productores fuertes podrán ayudar a sus miembros a acceder efectivamente los programas del gobierno, proporcionar asistencia técnica de calidad, aumentar el acceso a insumos productivos esenciales como fertilizantes y semillas, y definir mejores condiciones para las transacciones con compradores potenciales. Este sub-IR contribuye a una mejora en la equidad de condiciones económicas, con un enfoque en incrementar las oportunidades económicas para los agricultores rurales, tanto hombres como mujeres, que contribuyan a la reducción de la pobreza rural, lo cual es clave para resolver las causas de raíz del conflicto.

**OD4: Fortalecer la resiliencia ambiental y el desarrollo bajo en carbono**

La gestión sostenible del medio ambiente es fundamental para proteger el futuro económico de Colombia. Colombia es uno de los países con mayor diversidad biológica en el mundo, con más de 300 tipos de ecosistemas. Los sistemas naturales del país proporcionan agua y energía que contribuyen a la productividad económica. Por ejemplo, 30% del agua de Colombia proviene del frágil ecosistema del páramo que tiene el país. Los cambios en el uso del suelo y la deforestación que éstos conllevan son las principales amenazas a la biodiversidad, principalmente la agricultura, los cultivos ilícitos, la minería y la infraestructura. La sobreexplotación y la cacería ilegal de la fauna y flora juegan un papel importante en la reducción del número de especies, y se ha traducido en que más de 1.500 especies colombianas se encuentren en la "Lista Roja" de especies amenazadas en el mundo. Con base en el informe 118/119<sup>53</sup> el conflicto armado, la pobreza, la falta de claridad en la tenencia de tierras, la demanda de productos agrícolas del mercado y la baja capacidad institucional son las principales amenazas a la biodiversidad.

Además, aproximadamente 40% del territorio de Colombia está cubierto por bosques naturales, dando al país la inmensa capacidad de almacenar carbono y de captar importantes inversiones en desarrollo por parte del naciente mercado del carbono. Las actividades USAID se enfocan en mejorar la gestión de los recursos naturales en los ecosistemas importantes y

<sup>51</sup> ACDI / VOCA, "Assessment of Producer Organizations and Constraints to the Northern Zone" ["Evaluación de las Organizaciones de Productores y las Limitaciones para la Zona Norte"], 2013.

<sup>52</sup> Leibovich, José y Estrada, Laura, "Diagnóstico y recomendaciones de políticas para mejorar la competitividad del sector agropecuario colombiano", Consejo Privado de Competitividad, Bogotá, 2012.

<sup>53</sup> Informe sobre los Bosques Tropicales y la Diversidad Biológica, USAID/Colombia, Resumen sobre Estrategia en el País, Año Fiscal 2010-2014.

vulnerables, incluyendo el manejo de bosques y cuencas, para reducir las amenazas a la biodiversidad. Los esfuerzos de USAID fortalecen la capacidad de las instituciones del gobierno de Colombia para proteger la biodiversidad, promueven la participación de los *stakeholders* en la conservación comunitaria, e introducen mejores prácticas ambientales, en especial para la minería, la pesca y otros sistemas productivos.

No es una coincidencia que el fracaso del Estado colombiano para controlar vastas extensiones de bosques amazónicos ricos en recursos, valles interandinos, y tierras bajas del Pacífico haya sido una causante del conflicto. Si el Estado no se compromete activamente con la gestión racional del medio ambiente, le estará dejando la puerta abierta a los grupos armados ilegales para que tomen control de estas zonas, la mayoría de las cuales están ubicadas en territorios afrocolombianos e indígenas. El mejoramiento de la capacidad del gobierno de Colombia para administrar estas zonas de gran biodiversidad ayudará a garantizar que los recursos naturales de Colombia no sean utilizados con fines ilícitos, como la captura de ingresos de la minería ilegal de oro por parte de actores ilegales, y el uso de éstos para financiar armas, municiones y operaciones subversivas.

El futuro económico de Colombia también depende de la reducción de su vulnerabilidad a los patrones climáticos cambiantes. Un ejemplo fueron las inundaciones en la cuenca del Magdalena de 2010-2011, que desplazaron a cerca de dos millones de personas y causaron USD\$ 2.600 millones en daños. Los impactos del cambio climático afectan desproporcionadamente a los pobres; la mayor parte de la vivienda afectada por fenómenos climáticos impacta directamente a los más pobres, debido a sus prácticas de asentamiento en zonas de alto riesgo y condiciones de vivienda inadecuadas.<sup>54</sup> El cambio climático es, pues, una cuestión humanitaria, así como una amenaza a largo plazo para el crecimiento equitativo. Por lo tanto, USAID ayuda a Colombia a reducir la pobreza, y a la vez a manejar sus recursos naturales de una manera que facilite un futuro más sostenible y pacífico. Por ejemplo, USAID apoya los esfuerzos del gobierno de Colombia para crear incentivos para que las empresas y entidades del sector público reduzcan su nivel de emisiones de carbono, a la vez que contribuyen a la mejora de los medios de vida locales. USAID también ayuda a aumentar la resiliencia a los impactos anticipados del cambio climático mediante la diversificación de las economías locales y las mejoras en la gestión del suministro de agua.

Consideraciones sobre la paz: Si bien un acuerdo entre el gobierno de Colombia y las FARC abriría oportunidades económicas en los territorios rurales y traería muchos beneficios, sin duda le agregaría más problemas y retos a la gestión sostenible de los recursos naturales y la respuesta al cambio climático.<sup>55</sup> Las posibles consecuencias incluyen una gestión irresponsable de los recursos naturales, una expansión sin límites de la frontera agrícola que conllevaría a la degradación de los bosques y las cuencas hidrográficas, y una capacidad insuficiente para manejar los efectos previstos del cambio climático a nivel departamental. Es indispensable que el gobierno de Colombia se comprometa y garantice la protección de los ecosistemas y las prácticas sostenibles en el uso de la tierra. Aunque las preocupaciones por la seguridad

<sup>54</sup> Contexto adaptado del *Plan de Nacional de Adaptación al Cambio Climático*: <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=CjpadYUKacg%3d&tabid=1539>

<sup>55</sup> USAID 2013: Theories and Indicators of Change Briefing Paper, Concepts and Primers for Conflict Management and Mitigation [Resumen Sobre las Teorías y los Indicadores del Cambio, Conceptos y Bases Para la Gestión y Mitigación del Conflicto].

persistirán, los factores ambientales relacionados con el cambio climático, como desplazamiento relacionado con el clima, sequías e inundaciones, podrían poner a las comunidades vulnerables aún más en riesgo ejerciendo una tensión adicional sobre las condiciones pre-existentes que condujeron a la inestabilidad.<sup>56</sup> Los esfuerzos de USAID reforzarán una mayor gobernanza, la presencia efectiva del Estado, así como las oportunidades económicas para proteger a aquellos cuyos medios de vida dependen del equilibrio del agua, los bosques y la biodiversidad. El uso de la tierra y la gestión de la minería legal, ilegal, e informal están íntimamente conectados con la paz sostenible y pueden ser escalados a medida que las zonas rurales se vuelven más seguras. De la misma manera, la falta de identificación y mediación de conflictos ambientales a través de un marco racional podría agravar aún más las tensiones ya existentes, en particular aquellas entre las poblaciones rurales marginadas y el Estado.<sup>57</sup> Los siguientes IRs y sub-IRs apoyan el cumplimiento del OD4.:

#### **IR 4.1: Mejor manejo de los recursos naturales**

Colombia ha identificado la extracción de recursos no-renovables como uno de los cinco motores del crecimiento económico durante el gobierno de Santos. Las controversias ambientales subyacentes relacionadas con la explotación de recursos no-renovables son similares a las del conflicto armado interno, y son una parte importante de las actuales negociaciones de paz. La mala gestión de estos conflictos y la falta de presencia del Estado en los esfuerzos de planeación actuarán en contra de los esfuerzos para lograr una paz sostenible. Los grupos armados ilegales están presentes en los Parques Nacionales, así como en el sector de la minería de oro artesanal, mientras que la producción agrícola se ve amenazada por la contaminación, los problemas de tenencia de la tierra, y la mala gestión del agua. A través de esfuerzos para la conservación de la biodiversidad y en el sector de la minería informal, USAID ayudará a mitigar estos conflictos para buscar una paz más sostenible.

##### **Sub-IR 4.1.1: Legalidad, rehabilitación y reducción del uso de mercurio en operaciones mineras artesanales**

La minería ilegal e informal está afectando cada vez más la salud, y el panorama de la seguridad ambiental en Colombia. USAID está en el proceso de implementar exitosamente un piloto de formalización en la zona del Bajo Cauca en el departamento de Antioquia. Desarrollado en los municipios de consolidación, este proyecto combina la aplicación de la presencia del Estado, la reducción de la influencia de los grupos ilegales a través de la legalización y la formalización, la reducción del mercurio y otros contaminantes del medio ambiente, y la recuperación de los yacimientos mineros con fines productivos. Esto no sólo sirve enfocar concentrar la programación en un tema importante, sino que además aborda los importantes vínculos que hay entre las preocupaciones ambientales, la disminución del conflicto y la paz sostenible.

##### **Sub-IR 4.1.2: Promoción de la conservación de la biodiversidad**

En virtud del Convenio Internacional sobre la Diversidad Biológica, Colombia se ha comprometido a conservar el 17% de sus ecosistemas continentales críticos

<sup>56</sup> El Plan de Acción Climática del Presidente Obama afirma que, "El no prepararse adecuadamente para los impactos del cambio climático podría poner en riesgo a millones de personas, poner en peligro importantes ganancias para el desarrollo, y aumentar los riesgos de seguridad relacionados con el cambio climático". <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/image/president27climateactionplan.pdf>

<sup>57</sup> Interpeace 2010: No Hagas Daño - Sensibilidad al Conflicto y Construcción de la Paz {UT1}.

(terrestres y de agua dulce) y el 10% de los ecosistemas marino-costeros de aquí al año 2020. Además, el Plan Nacional de Desarrollo actual prioriza la recuperación, protección y conservación de los ecosistemas marinos y costeros del Orinoco. La cubierta original de Bosque Seco Tropical, un ecosistema altamente amenazado a nivel mundial, se ha reducido considerablemente en el país, en donde sólo resta el 1,5% de las poblaciones originales. Según este análisis, USAID identificó y priorizó tres ecosistemas que se encuentran sub-representados en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas: (1) Bosques Tropicales Secos, (2) Ecosistemas Marino-Costeros, y (3) Ecosistemas de la Cuenca del Orinoco. De acuerdo con la programación actual, USAID apoya los ecosistemas marino-costeros y de Bosque Tropical Seco. Con respecto a los ecosistemas de la cuenca del Orinoco, USAID analizará opciones de intervenciones y esfuerzos que apoyen los medios de vida productivos en estas zonas geográficas críticas para la paz.

#### **4.2: Mayor mitigación de la emisión de gases de efecto invernadero**

Colombia es un punto focal en los esfuerzos internacionales para frenar las emisiones globales de gases de efecto invernadero. Al tener más del 40% de su territorio cubierto por bosques nativos, gozar de un fuerte apoyo institucional para los programas de reducción de emisiones basados en el mercado, y en razón de su compromiso con las normas internacionales, Colombia tiene un gran potencial para ayudar a frenar el cambio climático futuro. Aunque Colombia aporta menos del 1% de las emisiones mundiales, el país es una parte importante de la solución global.

##### **Sub-IR 4.2.1: Promoción de la estrategia colombiana para el desarrollo bajo en carbono**

Colombia fue identificada por la Oficina de Administración y Presupuesto (OMB por sus siglas en inglés) como un objetivo de desempeño de alta prioridad para la Iniciativa Presidencial de Cambio Climático Global (CCG). Como parte de esta atribución, Colombia fue uno de los primeros países en poner en práctica una serie de iniciativas que incluyen: el Programa para Mejorar las Capacidades para un Desarrollo Bajo en Carbono del gobierno de Estados Unidos (EC-LEDS), inversiones piloto en la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD+), el desarrollo de los protocolos de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) para los gases efecto invernadero y los inventarios forestales, y las inversiones en energía limpia, eficiente y renovable. Este proceso integral no sólo proporciona un enfoque basado en la evidencia para lograr la reducción de emisiones para el año 2040, sino que también proporciona la hoja de ruta política para cualquier programación de la mitigación del cambio climático futuro en Colombia. Estas intervenciones están registradas como Acciones Nacionales Apropriadas de Mitigación (NAMAs) bajo el marco de la Convención de las Naciones Unidas para el Cambio Climático. Las iniciativas incluirán la incorporación de planes de mitigación sectoriales en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2019. USAID trabajará con el gobierno de Colombia y sus aliados comunitarios para implementar los planes en cinco ciudades y un departamento (cada ciudad con una población de más de 100.000). Además, USAID ayudará al gobierno colombiano a desarrollar al menos dos NAMAs a nivel nacional. La implementación a nivel local se hará combinando fondos para

financiar la adaptación y los paisajes sostenibles en un régimen de "desarrollo resiliente bajo en carbono".

#### **Sub-IR 4.2.2: Mayor apoyo al desarrollo rural bajo en carbono**

El desarrollo rural inclusivo es fundamental para lograr una paz sostenible, y está en la primera línea de las negociaciones entre el gobierno de Colombia y las FARC. Además, el sector agrícola produce la mayor parte de las emisiones de efecto invernadero en Colombia (33%), la mayoría de los cuales proviene de la conversión del uso del suelo (ganadería) y la aplicación de fertilizantes. Trabajando de la mano con el Ministerio de Agricultura, USAID incrementará su apoyo para el desarrollo de NAMAs en el sector agrícola, y se ha comprometido a trabajar con Colombia en la Alianza por el Bosque Tropical 2020 de USAID. Estos esfuerzos incluyen incrementar la financiación privada de los acuerdos de conservación forestal y desarrollar cadenas de suministro sostenibles para aumentar los ingresos de los minifundistas.

#### **Sub-IR 4.2.3: Mayor acceso a energía limpia y eficiente**

El cuarenta por ciento del territorio colombiano, no está conectado a la red eléctrica nacional, lo cual limita su capacidad productiva, las comunicaciones y los servicios del Estado en las zonas más afectadas por el conflicto. Por otra parte, aunque el 70% de la energía conectada a la red es producida por centrales hidroeléctricas de cero emisiones, los modelos climáticos predicen una variación del 20% en la cantidad de agua en el futuro, lo cual podría aumentar la dependencia en las fuentes de combustibles fósiles. USAID continuará apoyando al gobierno colombiano en la implementación de una estrategia que aumentará la eficiencia energética, modernizará la red nacional, y estimulará el despliegue de una producción de energías renovables más barata y más eficaz durante el post-conflicto, en las zonas que están fuera de la red.

### **IR 4.3: Mayor resiliencia a las consecuencias del cambio climático**

El programa de Adaptación al Cambio Climático se enfoca en el apoyo a la Estrategia de Adaptación Nacional de Colombia, haciendo especial énfasis en el aumento de la resiliencia de los departamentos y municipios frente a las condiciones climáticas cambiantes. Los modelos, los análisis científicos y de vulnerabilidad son herramientas críticas para las autoridades locales, para que puedan realizar una planeación adecuada e implementar medidas para aumentar la resiliencia de las comunidades afectadas. El siguiente paso para el gobierno de Colombia será el de "regionalizar" la implementación de la Estrategia Nacional de Adaptación. USAID continuará apoyando, a nivel nacional, los marcos de políticas adecuadas para el cambio climático, a la vez que trabaja directamente con un grupo selecto de cinco ciudades y un departamento para poner en funcionamiento medidas de adaptación. Los recursos para la adaptación serán combinados con los esfuerzos realizados bajo el EC-LEDS para crear un régimen integral de "desarrollo resiliente y de bajo en carbono" que implemente medidas en las ciudades, facilite las inversiones financieras públicas y privadas para mitigar o adaptarse al cambio climático, y fortalezca las capacidades a nivel local para poder hacer una planeación efectiva para los impactos futuros. Estos programas incluirán, pero no se limitarán al transporte, la energía, los residuos, el agua, y los proyectos de infraestructura en vivienda.



### **Sub-IR 4.3.1: Mayor uso de tecnologías de predicción, herramientas y enfoques para la construcción de resiliencia al cambio climático**

Para planear y poner en práctica medidas adecuadas para fortalecer la resiliencia, es fundamental entender las vulnerabilidades regionales al cambio climático. USAID profundizará su apoyo para la utilización de herramientas tales como los modelos de balance hidrológico, la priorización de la protección de infraestructuras críticas, y el desarrollo de planes de resiliencia a nivel regional para que Colombia se prepare mejor ante los cambios climáticos. Es particularmente importante desarrollar herramientas de análisis para determinar las inversiones adecuadas que deberán realizarse en agricultura y desarrollo rural en los próximos años, para reducir al mínimo los conflictos y garantizar regímenes de producción sostenibles.

### **Sub-IR 4.3.2: Aumento del uso de la adaptación basada en ecosistemas para la toma de decisiones a nivel regional**

Tras las inundaciones de 2010-2011 el gobierno de Colombia creó un fondo importante para construir infraestructura que proteja a las poblaciones y la infraestructura económica de la cuenca baja del Río Magdalena. Sin embargo, estos proyectos no tuvieron en cuenta que la mayoría de las inundaciones se originaron en la cuenca alta del río, ni la capacidad natural que tienen otros ecosistemas relacionados para almacenar agua, ni los medios de vida económicos que provienen del río, ni la variabilidad en los flujos de agua en razón del cambio climático. Con el fin de aumentar la resiliencia ante el cambio climático y su respectivo impacto económico, será necesario desarrollar e implementar una visión integral para la cuenca. Junto con otros donantes, USAID se enfocará en la implementación de acciones en el departamento del Huila (cuenca alta del Río Magdalena) y los Departamentos de Sucre, Córdoba, Bolívar (cuenca baja). Las acciones en estos territorios de paz se enfocarán en minimizar el conflicto entre los usuarios de recursos naturales, al tiempo que maximizan el almacenamiento de agua y el potencial de gestión.

## **III. Supuestos Críticos**

Los siguientes supuestos están clasificados en cuatro categorías y describen una serie de condiciones ideales necesarias para lograr al máximo de los objetivos de desarrollo de USAID en Colombia. Si no se logra sostener estas condiciones, éstas podrían representar riesgos para el nivel de éxito que el programa alcanzaría en los próximos cinco años.

### El gobierno de Colombia utilizará los recursos y la voluntad política que apoyan la transición del país hacia el fin del conflicto:

- Habrá una continuidad política con respecto a la tierra, las víctimas, la inversión pública y otras importantes reformas económicas y sociales.
- El gobierno colombiano continuará poniendo a disponibilidad los recursos necesarios a fin de cumplir con sus compromisos para hacer la transición hacia el fin del conflicto.

### Seguridad:

- Las condiciones serán lo suficientemente seguras como para permitir la implementación de

los programas de USAID. El gobierno de Colombia y la programación interinstitucional adicional del USG serán suficientes para hacer frente a las crecientes demandas de la ley.

La aceptación social del acuerdo para el fin del conflicto en caso de lograrse un acuerdo:

- Los ciudadanos ratificarán el acuerdo entre el gobierno de Colombia y las FARC cuando esté próximo a firmarse.

Recursos:

- Una financiación adecuada estará disponible para implementar el ECDP, en base al histórico y los niveles de planeación del año pasado descritos en la Justificación del Presupuesto Ante el Congreso de 2015.

#### **IV. Análisis de Género y Poblaciones Vulnerables**

Algunos segmentos específicos de la sociedad colombiana han sido afectados de manera desproporcionada por el conflicto. Estos incluyen a los desplazados, mujeres, comunidades indígenas y afro-colombianas, jóvenes, ancianos, personas identificadas como LGBTI, y personas con discapacidades. Además, las relaciones sociales en Colombia, incluyendo aquellas definidas por el género, se han visto afectadas negativamente por este conflicto prolongado. En este contexto, la política del gobierno de Colombia requiere un *enfoque diferenciado* para apoyar a estos grupos marginados, ya que a menudo no son conscientes de sus derechos o se han enfrentado a barreras para hacer valer sus derechos de acuerdo con las leyes colombianas.

El conflicto ha tenido un impacto considerable sobre las mujeres y los niños, tal como lo reflejan ciertas tendencias sociodemográficas básicas por ejemplo, el aumento en la proporción de hogares sostenidos por mujeres cabeza de familia. Asimismo, las mujeres han tenido un acceso limitado en cuanto a los recursos productivos, en especial los servicios inmobiliarios y financieros, lo cual se ha visto acompañado de bajos niveles de participación en la fuerza laboral. De la misma manera que el impacto del conflicto sobre las mujeres tiene que ver con los roles de género y su relativa subordinación, cualquier análisis de género también debe tener en cuenta la manera como el conflicto afecta a la función del hombre en la familia y la comunidad. Los hombres y los niños son más propensos que las mujeres a ser directamente involucrados en el combate, y han tenido que abandonar sus actividades tradicionales, sus familias y comunidades. Los hombres desplazados de las comunidades rurales pierden sus principales fuentes de subsistencia, por ejemplo, sus tierras y ganado, así como su capacidad para mantener a sus familias. El impacto psicológico, económico y social que tiene el conflicto sobre los hombres es visto como un factor contribuyente al fuerte aumento de la violencia y el abuso domésticos.

A principios de 2013, USAID Colombia analizó tres áreas de programación que abordarían las principales fuentes de la desigualdad en Colombia: el empoderamiento económico, la violencia de género, y la participación y toma de decisiones políticas<sup>58</sup> Las recomendaciones, que serán consideradas cuidadosamente en el diseño de todos los proyectos bajo esta estrategia de cooperación, incluyen:

<sup>58</sup> Evaluación de Género de USAID/Colombia, 2013.

- Apoyar los esfuerzos para facilitar proyectos productivos y fomentar el emprendimiento de las mujeres, el desarrollo rural, y los derechos de propiedad de las tierras. Esto empoderará a las mujeres económicamente, lo cual tendría un impacto positivo sobre el desarrollo y sobre la mitigación de conflictos. Las mujeres son factores clave del crecimiento económico y juegan un papel activo en la manera en que se distribuye la riqueza, al reinvertir la mayor de sus ingresos en sus familias y comunidades. Mejorar el acceso de las mujeres al capital ya los mercados, fortalecer las capacidades y habilidades de las mujeres, y apoyar el surgimiento de mujeres líderes - tanto en el sector público como en el privado - es vital para mitigar el conflicto y reducir la desigualdad. El empoderamiento económico contribuye aún más a la capacidad que tiene una mujer de abandonar una relación violenta o abusiva.
- El apoyo al fomento de un entrenamiento con perspectiva de género para fiscales y policías - por ejemplo para sensibilizar a los policías que responden a llamadas por casos de violencia -, mejoras en las medidas para frenar y reaccionar a la violencia contra las mujeres y las niñas (incluida la violencia doméstica, la violencia sexual y de género, y la trata de personas), el apoyo a las víctimas del conflicto con un enfoque diferenciado, y un mayor acceso a la justicia con un enfoque de género (ya que las mujeres constituyen la gran mayoría de las víctimas del conflicto armado en Colombia) tendrán como consecuencia una disminución en los niveles de violencia de género. La ley 1257 garantiza a las mujeres una vida libre de violencia, y, junto con la Política Nacional de Equidad de Género, proporciona el marco necesario para promover estos resultados.
- El apoyo al progreso de las mujeres líderes en el sector público, especialmente a nivel local y regional. Según cifras de la ONU, Colombia tiene uno de los niveles más bajos de América Latina en cuanto a la participación de las mujeres en el Congreso (14%), cayendo por debajo de la tasa de participación regional del 20%. A pesar de una ley de cuotas que exige que el 30% de los candidatos electorales en las listas de los partidos deben ser mujeres, motivar a las mujeres para que se postulen para un cargo público continúa siendo un reto, al igual que apoyarlas una vez han sido elegidas.

También existen problemas que enfrentan otros grupos vulnerables de la población, como los afrocolombianos, los indígenas, los discapacitados y las comunidades LGBTI. La definición de los roles de los hombres y las mujeres, y las relaciones entre ellos en las comunidades afrocolombianas e indígenas no son los mismos que la cultura "mestiza" dominante, y estas poblaciones se enfrentan así a diversas barreras sociales. Los hombres y mujeres de las minorías, aunque sobre todo las mujeres, son objeto de discriminación y victimización en múltiples aspectos relacionados con el origen étnico, el género, el origen geográfico, la situación económica, y entre sí. Además, las comunidades afrocolombianas e indígenas se encuentran en mayor riesgo de abuso, robo de propiedad, y violaciones de los derechos humanos, a pesar de no tener medios adecuados a los cuales recurrir.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> Profamilia 2010. Encuesta Nacional de Demografía y Salud: Capítulo 3, p. 59.

## V. Enfoque Geográfico

La asistencia de USAID se concentra geográficamente en las zonas que se han visto más afectadas por el conflicto y en donde hay altas concentraciones de víctimas y otras poblaciones especialmente vulnerables, incluyendo los afrocolombianos y grupos indígenas. USAID trabajará en zonas que históricamente han sufrido por la presencia limitada del Estado, la falta de oportunidades económicas lícitas, y en donde convergen los grupos ilegales armados, la violencia y los abusos contra los derechos humanos. Dado que estas zonas representan retos multidimensionales, USAID garantizará programas bajo diferentes objetivos de desarrollo. Los IR y sub-IR están alineados geográficamente, de manera que los aspectos de fortalecimiento económico, social e institucional de su portafolio se refuercen mutuamente.

## VI. Fortalecimiento de la Capacidad Institucional

Un componente crítico de la estrategia de USAID es apoyar a las instituciones colombianas para que estén preparadas para implementar efectivamente sus propias reformas sociales y económicas que le permitirán al país hacer la transición hacia el fin del conflicto. USAID trabaja con varias docenas de aliados para el desarrollo de Colombia, tanto gubernamentales como no gubernamentales. En el momento de la redacción de esta estrategia de desarrollo, la Misión estaba llevando a cabo un inventario de los análisis de capacidad institucional ya realizados, y había iniciado planes de evaluaciones institucionales adicionales que reflejaran mejor la asistencia al desarrollo de capacidades prestada por USAID. El Manual para el Desarrollo de la Capacidad Humana e Institucional de USAID le ha servido a la Misión como guía principal en el diseño de estas evaluaciones, que identificarán las deficiencias y las medidas de progreso para guiar la asistencia técnica, servirán como punto de referencia, y le permitirán a la Misión evaluar la eficacia de los esfuerzos de fortalecimiento institucional a largo plazo. Además del inventario integral del trabajo institucional realizado en todo el portafolio de la Misión, se diseñarán una serie de Criterios de Transición de alto nivel que serán aplicables en todo el portafolio, con el fin de reunir los principales indicadores de capacidad institucional y los datos secundarios que permiten calibrar y determinar el escalamiento adecuado de los programas. Los Criterios de Transición serán revisados periódicamente por la Misión, y los resultados y conclusiones se incorporarán en la revisión del portafolio y los procesos de presentación de informes anuales.

## VII. Vínculos con Políticas Relevantes de USAID

### A. Iniciativas Presidenciales

**Iniciativa Global para el Cambio Climático:** USAID/Colombia recibe fondos con destinación específica por parte de la Iniciativa Presidencial para el Cambio Climático Global (CCG) y en consecuencia, coordina su programación con la iniciativa. El programa de la misión incluye proyectos en energías limpias y eficiencia energética, programas REDD + para paisajes sostenibles, y análisis de vulnerabilidad para mitigar el cambio climático mediante el apoyo a los esfuerzos para aumentar la resiliencia al cambio climático. La Misión utiliza la evidencia basada en la ciencia para diseñar su programación del CCG, y trabaja teniendo en cuenta los

programas de paz, estabilidad y crecimiento económico de la Misión con el fin de garantizar la coordinación y, de manera práctica, para centrarse en las poblaciones y sectores más vulnerables a los impactos del cambio climático.

## **B. Igualdad de género y empoderamiento de la mujer**

USAID/Colombia aborda estos tres objetivos bajo la Política de Igualdad de Género y Empoderamiento Femenino: (1) reducción de las disparidades de género; (2) reducción de la violencia de género; y (3) aumentar las capacidades de las mujeres y las niñas para hacer valer sus derechos, escoger su destino de vida, e influir en la toma de decisiones en sus hogares, comunidades y sociedades. Estos programas ayudan a reducir las disparidades de género, buscando superar las barreras y desigualdades, en particular para las minorías y los grupos vulnerables, entre ellos: Afrocolombianos, indígenas, jóvenes y discapacitados. Los programas también apoyan la distribución equitativa de la tierra y el acceso a los recursos. Para promover las iniciativas contra la violencia de género, los programas de USAID han ayudado a establecer Centros de Asistencia a las Víctimas en todas las grandes ciudades, han fomentado la concientización de mujeres, hombres, niñas y niños frente a este importante tema, y trabajan con socios importantes de la sociedad civil para poner en práctica el derecho colombiano que le *garantiza a las mujeres una vida libre de violencia*. Para motivar a las mujeres y las niñas de Colombia para que desarrollen todo su potencial, la Misión ayudó al gobierno de Colombia a establecer la primera Política Nacional de Género, y continuará trabajando con el Gobierno Nacional en su implementación. Por otra parte, a medida que el gobierno de Colombia avanza en sus negociaciones con las FARC, las alianzas sólidas de USAID con entidades gubernamentales para la mujer y organizaciones locales de mujeres ayudarán al país a implementar el acuerdo *de manera inclusiva*, en que caso de lograr firmarlo.

## **C. Respuesta del desarrollo al extremismo violento y las políticas de insurgencia**

La estrategia de cooperación de USAID/Colombia trata los componentes clave de la Política de Extremismo Violento e Insurgencia de la Agencia (VE/I). En cuanto al diseño programático, programa de consolidación de la Misión se formuló en base a la experiencia adquirida en un programa piloto para ayudar al gobierno colombiano a consolidar sus ganancias territoriales contra las FARC, y reducir el cultivo de coca, que es la principal fuente de financiación de los grupos armados ilegales. El programa piloto contribuyó a una expansión significativa de la presencia del Estado y una reducción del 85% en el cultivo de coca en los municipios seleccionados. La Misión ha abordado los aspectos clave de la Política VE/I, incluyendo: un enfoque sobre las causas de la insurgencia (en cuanto a la presencia del Estado y de las desigualdades rurales), la promoción de la propiedad inclusiva (a través de su compromiso con las instituciones públicas y la sociedad civil, en particular en las zonas rurales), ser selectivo (enfoque geográfico muy fuerte en las zonas históricamente conflictivas), tener un enfoque integrado con la programación general de USAID y con coordinación interinstitucional del USG, como por ejemplo la Iniciativa para el Desarrollo Estratégico de Colombia (CSDI). Por otra parte, la Misión tiene la capacidad de adaptar sus programas rápidamente a las circunstancias cambiantes, lo cual será particularmente ventajoso en el caso de firmarse un acuerdo de entre el gobierno de Colombia y las FARC.

#### **D. USAID Forward**

**Soluciones Locales:** A diferencia de muchos países en donde opera USAID, Colombia cuenta con importantes recursos propios, dado que los recursos de donantes representan menos del 0,5% del presupuesto anual de Colombia. Por otra parte, Colombia tiene una fuerza laboral altamente educada y capaz, liderando las principales instituciones nacionales y departamentales. Estas dos tendencias limitan el uso de mecanismos directos Gobierno-Gobierno (G2G) en el portafolio de USAID. En este contexto, la Misión ha sentado bases importantes para la exploración de los medios más eficaces para avanzar en las metas de las Soluciones Locales (LS). A través de los operadores de USAID se proporciona fortalecimiento institucional a las entidades colombianas más importantes para la transición del país hacia el fin del conflicto (ver sección VI sobre *Fortalecimiento de la Capacidad Institucional*). Estos esfuerzos están estrechamente alineados con el espíritu de la Declaración de París en cuanto a la construcción de sistemas locales, y permitirá una disminución del apoyo de USAID con el transcurso del tiempo. Además, una parte importante del portafolio de USAID está compuesta de donaciones directas hechas a través de organizaciones de la sociedad civil colombianas. Estos instrumentos apoyarán a las organizaciones de la sociedad civil locales que están a la vanguardia en temas críticos para la transición del país hacia el fin del conflicto, incluyendo temas relacionados con: justicia, derechos humanos, buen gobierno, temas de víctimas, e incremento de la participación ciudadana en la reconstrucción del país, en el caso de firmarse un acuerdo entre el gobierno de Colombia y las FARC.

**Monitoreo y Evaluación:** Durante el período de esta estrategia de cooperación, USAID planea realizar un conjunto completo de evaluaciones y mediciones del impacto y el desempeño para abordar temas importantes, desde el punto de vista administrativo, relacionados con el cumplimiento de todos los IR y objetivos de desarrollo. Además, para mantenerse conectados con la reducción a futuro de la huella programática de la Misión con el tiempo, se desarrollarán una serie de Criterios de Transición Misión que serán revisados periódicamente para informar la toma de decisiones (ver sección VI *Capacidad de Fortalecimiento Institucional*).

**Ciencia, Tecnología e Innovación:** El programa de cambio climático de USAID/Colombia aprovecha las tecnologías de la NASA para estimar el contenido de carbono en los bosques degradados que luego podrían ser vinculados a los mercados internacionales de bonos de carbono. Los recursos provenientes de estos mercados se utilizarían para las iniciativas locales de desarrollo socio-económico. En el primer año del período de la estrategia de cooperación, este trabajo se seguirá desarrollando y perfeccionando, trabajando en estrecha colaboración con el Laboratorio de Desarrollo Global y servirá como "esfuerzo emblema" de USAID/Colombia. Esta aplicación vanguardista e innovadora de la ciencia y la tecnología tendrá como objetivo su reproducción y expansión a nivel mundial.

USAID/Colombia apoya la aplicación de nuevas tecnologías para lograr una mayor eficiencia y extender el alcance de los programas, sobre todo en lugares en donde la presencia del Estado es limitada. Estos programas promueven el uso de la banca móvil, por ejemplo, gracias a la

participación de los principales bancos de Colombia con el fin de aumentar las cuentas de banca móvil para miles de productores en regiones remotas. La Misión también utiliza la tecnología GPS para ayudar a resolver conflictos de tierras.

En 2013, el Laboratorio de Desarrollo de la USAID seleccionó a Colombia como país de enfoque inicial para el programa de Becas de Investigación e Innovación (*Research and Innovation Fellowship Program*). A través de este programa, se espera que docenas de becarios de la *National Science Foundation* vengán a trabajar en organizaciones colombianas cada año durante el periodo de la estrategia de cooperación. En 2014, el primer grupo llegará a Colombia e iniciará su trabajo en organizaciones y universidades locales, lo cual contribuirá al fortalecimiento de la ciencia y la capacidad tecnológica locales.

### **VIII. Coordinación con otros Donantes**

Aunque la suma total de asistencia proporcionada por donantes es mínima comparada con la inversión colombiana, el gobierno de Colombia valora mucho la asistencia técnica y el apoyo proporcionado por USAID y otros donantes. Los recursos de los donantes corresponden a tan sólo 0,5% del presupuesto anual del Gobierno Nacional, sin embargo, estos modestos recursos pueden proporcionar un apoyo catalizador que ayude al gobierno colombiano a invertir sus importantes recursos.

Las actividades de USAID están directamente vinculadas con las de donantes bilaterales y multilaterales, así como de diversos niveles del gobierno de Colombia. USAID participa regularmente en el Grupo de Coordinación de Donantes (DCG), que examina los planes post-conflicto y revisa los programas técnicos de los donantes, con el fin de asegurar colectivamente una división lógica del trabajo que evite la duplicación de esfuerzos. La Misión de USAID y el DCG general trabajan con la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional (APC), que tiene la responsabilidad general de coordinar a los donantes en Colombia. Sus actividades incluyen la planeación de alto nivel en relación con un posible acuerdo para el fin del conflicto, la elaboración de programas exitosos que puedan ser replicados en otras partes del país, y el intercambio de información sobre los programas técnicos que trabajan directamente con los ministerios. Estos esfuerzos serán de particular importancia en el futuro, en un escenario de post-conflicto, para garantizar la participación y la coordinación en un entorno que cambia rápidamente. USAID también trabaja con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Ambos tienen programas amplios que se relacionan estrechamente con los programas de la Misión para apoyar el desempeño del gobierno sub-nacional.

En cuanto a la parte técnica, USAID participa en todos los grupos de trabajo temáticos de donantes, incluyendo: justicia transicional y consolidación de la paz; derechos humanos y buena gobernanza; desarrollo económico rural; género; y medio ambiente. A través de estos foros, los donantes promueven la planeación técnica para armonizar la división del trabajo, intercambian información, identifican temas de interés, y se conectan de forma colectiva con los ministerios pertinentes del gobierno de Colombia. Por lo demás, los programas de USAID están alineados con las prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Nacional y otras leyes fundamentales del gobierno de Colombia, como la Ley de Víctimas, cuyo objetivo es lograr

una paz sostenible. Las oficinas técnicas de USAID implementan los programas estratégicos descritos en esta estrategia de cooperación, trabajando en coordinación directa con un grupo de instituciones del gobierno a nivel nacional, sub-nacional y municipal. USAID se reúne regularmente con estas instituciones, tanto a nivel nacional como regional, y coordina la asistencia técnica para garantizarles el apoyo de sus necesidades críticas en términos de capacidad.

## **IX. Alianzas Público Privadas**

El sector privado ha sido el motor del crecimiento en Colombia, que ha tenido un incremento promedio anual del PIB de 4,4% desde 2007.<sup>60</sup> En 2012, Colombia recibió más de USD\$15 mil millones en inversión extranjera directa (IED) y se posicionó como el cuarto país con mayor IED en América Latina, después de Brasil, México y Chile. Además de generar crecimiento económico, las empresas en Colombia están teniendo un impacto cada vez mayor sobre la equidad social gracias a la inversiones en responsabilidad social corporativa, que han crecido sustancialmente en los últimos años y actualmente representan 0,7% del PIB, en comparación con apenas un 0,4% en asistencia oficial para el desarrollo.

USAID/Colombia reconoce la importancia que tiene el sector privado para el sostenimiento del crecimiento económico, así como el papel que desempeña en la implementación de una paz sostenible e inclusiva. Basándose en última década de experiencia de USAID y sus alianzas con empresas privadas, las alianzas público-privadas (APP) actuales mejoran la competitividad de las empresas privadas y al mismo tiempo promueven las condiciones económicas de las comunidades en las que operan. Estas alianzas le permiten a las empresas aprovechar la experiencia de la Misión, sus activos y relacionamiento, promoviendo así el éxito empresarial y fomentando un mayor crecimiento económico y la reducción de la pobreza. USAID ha incorporado las APP en su programación desde hace mucho tiempo como una herramienta para promover sus objetivos de desarrollo en varias áreas clave; desde la promoción de oportunidades de empleo para las poblaciones vulnerables y los ex-combatientes, pasando por la reducción del narcotráfico y las actividades ilícitas, hasta la promoción de la gestión sostenible del medio ambiente.

Actualmente, el portafolio de USAID/Colombia incluye una amplia gama de asociaciones público-privadas con empresas internacionales y locales, incluyendo, Starbucks, Casa Luker y Alquería. Además, la Misión ha entablado alianzas exitosas con el sector privado y el gobierno de Colombia a través de programas tales como el programa de Alianzas Productivas del Ministerio de Agricultura. A través de este programa, USAID ha ayudado a los agricultores rurales a identificar con éxito socios potenciales del sector privado y a solicitar financiación del gobierno de Colombia para implementar estas alianzas. En 2012, más de 50 propuestas de Alianzas Productivas apoyadas por USAID fueron aprobadas por el Ministerio de Agricultura y hasta la fecha, USAID ha invertido aproximadamente USD\$ 3,5 millones y apalancado más de USD\$18.5 millones en fondos de los sectores público y privado.

---

<sup>60</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Bogotá, 2013



Las APP seguirán jugando un papel importante en la implementación de la presente estrategia de cooperación, tanto para apalancar una mayor inversión por cada dólar estadounidense invertido, como para aumentar el impacto sostenible de las actividades de USAID en el tiempo. Recientemente USAID estableció varias alianzas público-privadas, por ejemplo:

- 1) Un programa de garantías a 10 años para carteras crediticias que permitan fortalecer la capacidad del Fondo Climático *Althelia* para otorgar préstamos para actividades de uso del suelo sostenibles que generen reducciones de emisiones, incluyendo proyectos de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD+) que producen créditos para el mercado voluntario y regulado de reducción de emisiones de carbono.
- 2) Con el Grupo Bancolombia, el mayor conglomerado financiero de Colombia, USAID está implementando una APP que busca abrir el mundo de los servicios financieros a los productores de cacao geográficamente aislados gracias a las tecnologías móviles, con el fin que los productores no tengan que viajar para visitar sucursales bancarias lejanas.
- 3) Con el apoyo de la Compañía Nacional de Chocolates (CNCH), una empresa de alimentos y bebidas, filial del conglomerado de alimentos Nutresa, empresa de alimentos que cotiza en NYSE, los antiguos cultivadores de coca exportarán en 2014 su primera cosecha de 40 toneladas de granos de cacao seco y fermentado a precios de Comercio Justo (*Fair Trade Certified*), incluyendo una prima de USD\$200 por tonelada.
- 4) Con Starbucks, el APP firmado busca mejorar la producción y la calidad del café en Colombia, proporcionar asesorías técnicas y capacitación a 25.000 agricultores, la mitad de los cuales se encuentran en regiones afectadas por el conflicto, y aumentar los rendimientos e ingresos en un 50%, a la vez que se introducen prácticas agrícolas sostenibles.
- 5) Con Atento y Gente Estratégica, dos importantes empresas de tercerización de contratación de servicios en Colombia, las APP proporcionan oportunidades de empleo y capacitación profesional para los jóvenes afrocolombianos e indígenas. Se tiene la meta de colocar a 10 mil jóvenes afrocolombianos que participan del programa en diferentes empresas del sector privado.

Para seguir mejorando la forma en que la Misión lleva a cabo, estructura y ejecuta sus APPs, la Misión está realizando una evaluación exhaustiva de las APPs pasadas y actuales para documentar mejores prácticas, lecciones aprendidas, estructuras y procesos exitosos, y resultados importantes. Los resultados de la evaluación se utilizarán como base para diseñar la estrategia para las alianzas de USAID a futuro en el contexto de la paz, y también ayudarán a la Misión a entender mejor cómo los diferentes modelos de APPs pueden incluir a las mujeres y los grupos marginados de manera más efectiva.

Las áreas con mayor potencial para futuras APP adicionales incluyen: mejorar de los medios de vida económicos de las familias campesinas rurales, ayudar a los ex-combatientes a reintegrarse en el mercado laboral, y facilitar la entrada de afrocolombianos e indígenas a los mercados laborales formales de Colombia.

## **X. Cooperación Trilateral**

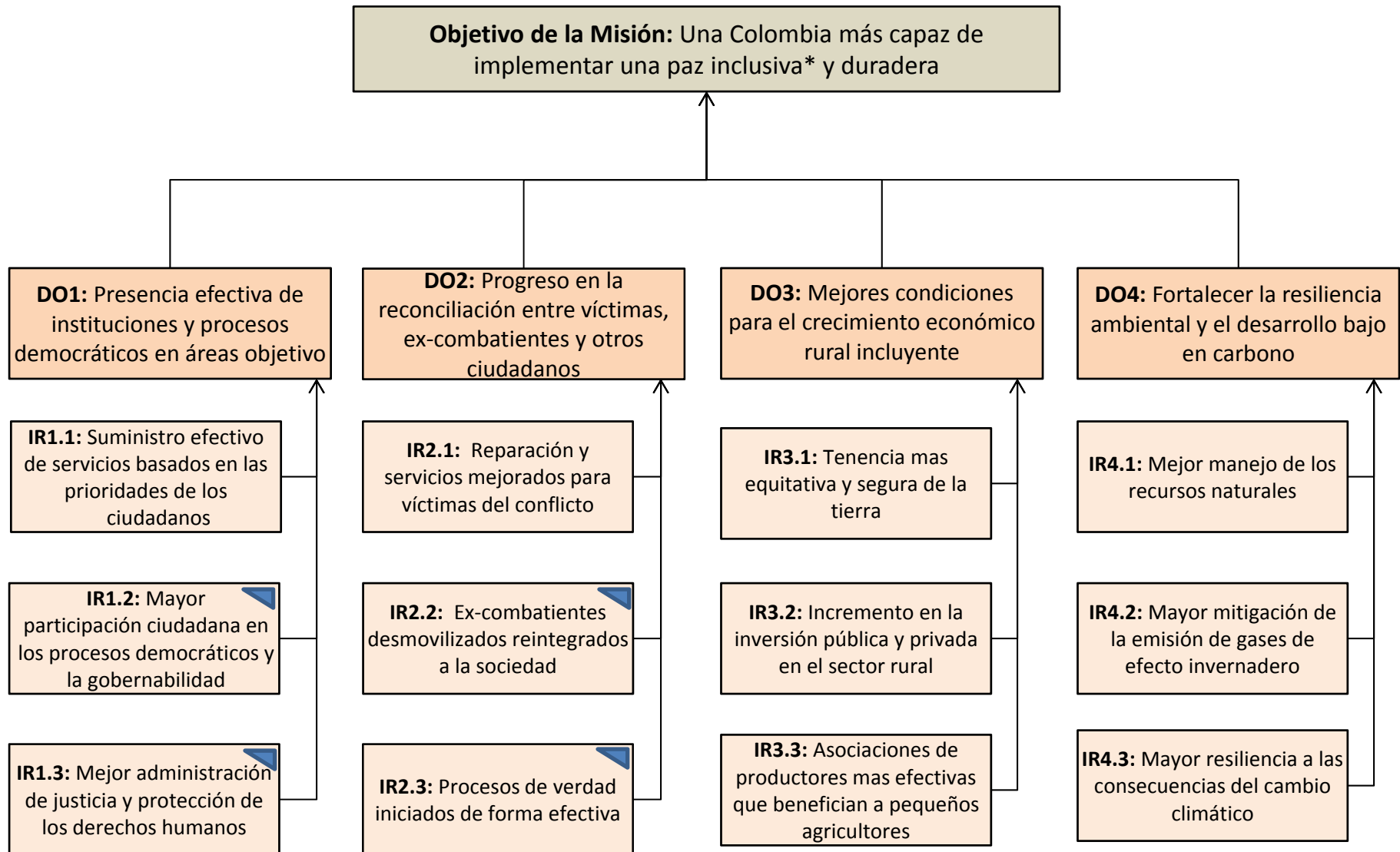
USAID/Colombia firmó un Memorando de Entendimiento en 2012 con la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC) para fomentar una mayor cooperación trilateral en la región. Este es un indicador de la alianza transformadora existente entre el USG y el gobierno de Colombia, y demuestra la evolución que ha tenido el papel de Colombia no sólo como beneficiario, sino también como proveedor de ayuda internacional para el desarrollo. Colombia fue identificado internacionalmente como un país clave en la cooperación Sur-Sur, en particular en relación con sus esfuerzos de cooperación en temas de seguridad en la región.

USAID trabaja en estrecha colaboración con la APC para ampliar el apoyo a Guatemala en el sector de la seguridad, con base en los éxitos obtenidos por Colombia con el modelo de Observatorios de Criminalidad. Estos observatorios, situados en varias ciudades importantes de Colombia, sirven como centros de estadística que enumeran, analizan y publican datos sobre la delincuencia. Las misiones de USAID en Colombia y Guatemala organizan intercambios educativos de funcionarios para que aprendan sobre los diferentes sistemas de operación y se están discutiendo actividades de seguimiento complementarias. Adicionalmente, USAID/Colombia y el gobierno de Colombia brindaron asistencia técnica al gobierno de Jamaica en el desarrollo de su estrategia nacional emisiones bajas, y ha ayudado a promover enfoques integrales del gobierno ante el cambio climático. Por último, las discusiones entre USAID/Colombia, la APC, USAID/Honduras y sus contrapartes están explorando alternativas de cooperación trilateral que podrían considerarse durante la implementación de esta estrategia de cooperación.

## **XI. Conclusión**

USAID ha jugado un papel importante en los esfuerzos interagenciales generales realizados por el USG con el fin de fortalecer al Estado colombiano, hacer la transición hacia el fin del conflicto armado interno, y establecer las bases para la paz. Si se llega a un acuerdo para poner fin al conflicto, la Misión prevé que esta estrategia de cooperación marcará la fase final del fuerte apoyo prestado por USAID a Colombia. Este momento tiene la oportunidad de ayudar a Colombia a asegurar una paz merecida, a fortalecer su posición como líder regional, y hacer la transición de una relación de ayuda a una de mayor colaboración.

## ANEXO A: Marco de Resultados (RF) de la Estrategia de Cooperación 2014 - 2018



▀ = Resultados intermedios que recibirán menos fondos, o que se discontinuarán, si no se firma un acuerdo de paz

\* Inclusiva se refiere a poblaciones vulnerables como mujeres, desplazados, comunidad LGTBI, Afro-Colombianos, indígenas y aquellos con discapacidades