

ES

ES

ES

REVISIÓN INTERMEDIA Y PROGRAMA INDICATIVO NACIONAL 2011-2013 PARA COLOMBIA

La estrategia de respuesta comunitaria definida en el Documento Estratégico Nacional se sigue considerando válida y debe continuar aplicándose con arreglo a las prioridades inicialmente expuestas, excepción hecha de reajustes menores tocantes a los créditos correspondientes a los sectores prioritarios. Vista la persistencia del conflicto interno colombiano, se impone hacer fuertemente hincapié en la paz y la estabilidad. La ayuda en materia de comercio y competitividad seguirá adquiriendo importancia no solo en atención a la crisis económica global sino también debido a las negociaciones comerciales en curso entre la UE y sus socios andinos; se propone incrementar los créditos de este área con 3 millones de euros adicionales. El apoyo en materia de Estado de Derecho, de justicia y de derechos humanos sigue siendo también central para combatir la impunidad, reforzar el proceso de justicia transicional y fomentar la colaboración en derechos humanos entre el gobierno y la sociedad civil.

1. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN POLÍTICA, ECONÓMICA, SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL

La «política de seguridad democrática» del Presidente Uribe ha logrado una mejora significativa de las condiciones de seguridad en muchas zonas del país y ha obtenido algunos éxitos espectaculares en la lucha contra la guerrilla. Pero la guerrilla no está vencida y en los últimos tiempos no ha habido ningún avance importante hacia un posible proceso de paz. Además, en el conflicto armado colombiano siguen participando diversos «nuevos grupos armados ilegales» cuyo nacimiento se vincula a las deficiencias del proceso de justicia transicional en Colombia derivado de la Ley de Justicia y Paz de 2005.

La impunidad sigue siendo un problema, aunque en años y meses recientes se han dictado resoluciones judiciales que han supuesto otros tantos hitos. La Fiscalía del Estado ha reforzado su autoridad en la lucha contra la impunidad, lo que está suponiendo un incremento de las detenciones y las condenas. El Tribunal Supremo continúa presionando con investigaciones *parapolíticas* a los funcionarios vinculados con organizaciones paramilitares. Dicho esto, el sistema judicial de Colombia sigue estando en general sobrecargado y subequipado.

A consecuencia de la persistencia de conflictos internos, la situación humanitaria y de derechos humanos sigue siendo crítica en diversas regiones del país. La guerrilla y los nuevos grupos armados ilegales son responsables de numerosas violaciones graves y sistemáticas de los mismos. En los últimos años se han incrementado también las violaciones de derechos humanos, incluyendo asesinatos extrajudiciales, atribuidos a los miembros de las fuerzas de seguridad, algo a lo que el gobierno está respondiendo con determinación creciente. El desplazamiento forzado sigue dándose a escala masiva. La reacción estatal al desplazamiento ha mejorado pero el Derecho y las políticas públicas siguen sin corresponderse con la aplicación y eficacia de los mismos; la devolución de las tierras arrebatadas por la fuerza sigue siendo un reto de envergadura. Los derechos laborales siguen siendo problemáticos. Los esfuerzos gubernamentales para castigar la violencia contra los sindicalistas están mostrando algún resultado, escaso aún.; las restricciones al derecho de asociación, al derecho de huelga y a otras normas laborales internacionales persisten. Entre los grupos particularmente afectados por las violaciones de derechos humanos, el desplazamiento y la pobreza hay poblaciones indígenas de Colombia, afrocolombianos, mujeres y niños.

Pese a las secuelas del choque de los precios de la alimentación y el combustible de 2007-8 y la actual recesión económica mundial, las bases de la economía colombiana siguen siendo sólidas en general. Colombia ha podido recuperar un ritmo de crecimiento a finales de 2009. Se prevé que Colombia vuelva a crecer a finales de 2009. No obstante, el impacto de la crisis económica

mundial en la coyuntura social podría ser más grave, cargando con lo peor de la recesión la población indigente rural y la población urbana sin contrato de trabajo formalizado.

Según la ONUDD, Colombia sigue siendo el primer productor mundial de coca, con el 48 % del cultivo total mundial, pese a los esfuerzos por erradicarla. La producción y el procesado de droga son factores centrales de la degradación medioambiental, igual que la minería ilegal. La expansión de plantaciones masivas de palma de aceite y caña de azúcar para la producción de biocombustibles suscita preocupación por los posibles deterioros de la biodiversidad y la posible subida del precio de los alimentos.

2. NUEVOS OBJETIVOS Y COMPROMISOS DE LA UE

Los nuevos objetivos de actuación de la UE, por ejemplo en cambio climático, emigración, droga, energía y ayuda al comercio, son cada vez más importantes para Latinoamérica en general y Colombia en particular. El **cambio climático** y la degradación del medio ambiente suscitan también en Colombia una inquietud creciente. Junto a iniciativas regionales como EUrocLIMA, hay actuaciones a nivel nacional. La gestión de recursos sostenible irá adquiriendo una importancia creciente a medida que se redoblen las actividades de desarrollo alternativo programadas en el nuevo Programa Indicativo Nacional. El nuevo PIN da también margen para tomar en cuenta aspectos de medio ambiente en el capítulo de comercio y competitividad. La **emigración** es otro de los asuntos cruciales de Colombia si se considera la magnitud de las comunidades de trabajadores migrantes colombianos en EE.UU. y la UE. La cooperación de la UE en Colombia contribuye a atajar causas profundas de la emigración como la pobreza y la exclusión social mediante su área de comercio y competitividad y también mediante actuaciones rurales y de desarrollo alternativo en favor de las poblaciones desplazadas. Dichas líneas de actuación se mantendrán en el nuevo PIN, complementadas por otras del nuevo Programa Temático de Cooperación de la UE en materia de emigración y asilo. En la actualidad, la UE apoya diversas intervenciones en materia de **drogas ilegales** enmarcadas en programas regionales y en el Instrumento de Estabilidad. La profunda integración de Colombia en las cadenas de suministro mundial de cocaína subraya también la importancia a nivel nacional de la actuación contra las drogas de la UE. La persistencia de un alto nivel de cultivo de la coca, pese a la fumigación masiva y a los enérgicos esfuerzos de erradicación manual, refuerza la necesidad de que la UE redoble sus esfuerzos en el desarrollo alternativo, entendido en el sentido amplio de COREDROGUE 44. Colombia dispone de recursos naturales importantes de **energía** fósil y renovable, pero hay margen para diversificar aún más sus fuentes energéticas. Un refuerzo de la cooperación con Colombia en tecnologías respetuosas con el medio ambiente, especialmente en la eficiencia energética y las energías renovables, sería posible dentro del capítulo de comercio y competitividad. Las actuaciones de «**Ayuda por comercio**» están cobrando importancia en el país en vista de la recesión económica mundial y el impacto de esta en las exportaciones de Colombia así como en la marcha de las negociaciones comerciales con la UE.

En cuanto a la **eficacia de la ayuda**, el gobierno colombiano ha redoblado sus esfuerzos para armonizar y conjuntar la misma después de adherirse a la Declaración de París en noviembre de 2007. Bogotá desearía que las prioridades de los donantes se ajustaran a las políticas gubernamentales y se redujera la carga que supone conformarse con los procedimientos correspondientes de los distintos donantes. En la perspectiva de aplicar en Colombia el Código de Conducta de la UE, la Comisión ha realizado un análisis cualitativo de los sectores clave de la ayuda oficial al desarrollo, concluyendo que la «*ayuda multisectorial a la paz y al desarrollo*» es el terreno más adecuado para la futura aplicación del Código.

3. RESULTADOS, FUNCIONAMIENTO Y EXPERIENCIA ADQUIRIDA

La cooperación de la UE en Colombia es atípica. Se concentra en proporcionar herramientas para proseguir en la búsqueda de una paz sostenible en medio de un conflicto interno en marcha y en constante mutación. La estrategia de respuesta de la UE para Colombia se basa en la premisa de que un desarrollo armonioso e integral debe ir al unísono con la búsqueda de la paz y la estabilidad y de que, por el contrario, el conflicto violento es el principal impedimento para el desarrollo humano y la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Colombia. La experiencia adquirida en la cooperación de la UE, con su hincapié en procesos locales con base en las comunidades concretas, ha ido influyendo en los programas gubernamentales y sirviendo de referencia para otros donantes en materias como la consolidación de la paz, el desarrollo rural integrado, la ayuda a las poblaciones desplazadas y la integración de las víctimas y la atención a las mismas.

Las actuaciones del **Componente 1, Paz y Estabilidad, incluido el desarrollo alternativo**, se centran en la mejora de la calidad de vida de poblaciones muy vulnerables en regiones afectadas por el conflicto y el fortalecimiento de organizaciones endógenas, de sus redes sociales y de las instituciones locales. Los Laboratorios de Paz han conseguido desarrollar enfoques para crear las condiciones de desarrollo y paz sostenible a nivel local y regional. La ayuda de la UE a las personas desplazadas ilustra la importancia de reagrupar y fortalecer la sociedad civil y las instituciones locales, de centrarse en soluciones duraderas con base en la comunidad misma para generar ingresos y reconstruir el tejido social.

En el **Componente 2, Estado de Derecho, Justicia y Derechos Humanos**, la ayuda de la UE ha contribuido a introducir el sistema penal de acusaciones en el Derecho de Justicia y Paz, primando en especial la atención a las víctimas. Ha destacado la necesidad de fortalecer la capacidad institucional, de determinar las necesidades reales de las víctimas, de prestar apoyo continuo y selectivo a las asociaciones de víctimas y de redoblar esfuerzos para agilizar la administración de justicia y reducir la impunidad.

En relación con el **Componente 3, Competitividad y Comercio**, actuaciones centradas en el desarrollo económico local y en la reducción de las barreras comerciales no tarifarias para las exportaciones colombianas están contribuyendo a aplicar el «Plan Nacional de Competitividad y Comercio». El Componente 3 ha ido cobrando importancia, dados los nuevos desafíos y oportunidades para la industria y los servicios colombianos que surgirán del nuevo acuerdo comercial que ha negociado la UE con algunos países andinos, incluida Colombia. Esto ha llevado al Gobierno a solicitar un incremento de los créditos del Componente 3, solicitud que debería atenderse.

4. MEJORA DE LA CALIDAD

Un asunto que afecta a toda la cooperación de la UE con Colombia es el de encontrar el equilibrio adecuado entre la ayuda bilateral aplicada directamente por el Gobierno nacional y el apoyo mediante líneas presupuestarias complementarias de las intervenciones gubernamentales, cuya ejecución corresponde a organizaciones endógenas y otros actores de la sociedad civil. Será importante continuar asegurando un equilibrio adecuado entre el apoyo a los planes del gobierno nacional, considerando a la vez las particularidades y necesidades locales y las soluciones con base en la comunidad. En cuanto a la sostenibilidad de los procesos sociales, económicos, culturales e institucionales apoyados por la cooperación de la UE, debe prestarse mayor atención al diseño de estrategias de salida en distintas áreas. Por último, en los próximos años debe reforzarse aun más la coordinación con otros donantes.

5. CONCLUSIÓN

El Documento Estratégico Nacional 2007-2013 señala que, para promover la paz en el país, deben aplicarse simultáneamente diversas medidas. A corto plazo, el Documento se orienta a la prestación de ayuda a las víctimas del conflicto; a medio plazo, a apoyar las iniciativas de paz nacionales; y, a largo plazo, a fomentar un desarrollo sostenido y equitativo para combatir las causas profundas del conflicto. La estrategia de respuesta de la UE sigue siendo válida y debe seguir aplicándose en línea con las prioridades ya establecidas, salvedad hecha de reajustes menores relativos a la atribución de los créditos respectivos a los sectores prioritarios.

6. EL PROGRAMA INDICATIVO NACIONAL (PIN) 2011-2013

6.1. Componente 1: Paz y Estabilidad, incluido el desarrollo alternativo

La UE seguirá prestando apoyo continuo a iniciativas dirigidas a superar el conflicto, asistiendo a las víctimas, promoviendo el desarrollo económico y combatiendo la producción y el comercio de drogas. La metodología desarrollada en los Laboratorios de Paz, en que se abordan paralelamente la paz y los derechos humanos, el fortalecimiento de las instituciones públicas y de las organizaciones de la sociedad civil y el desarrollo local, ha cobrado importancia dando pie a nuevas iniciativas en diversas partes del país. Es seguro que el grueso de la financiación UE debe centrarse en este campo, y ello con el objetivo de ayudar a conformar una política pública de paz y desarrollo, basada en la presencia de la gama completa de instituciones estatales y servicios públicos.

La actuación en este campo seguirá también centrándose en la población desplazada del país. La cooperación UE apoyará iniciativas, particularmente a nivel de comunidades locales, que ayuden a los desplazados a superar su situación de vulnerabilidad y les permita disfrutar realmente sus derechos legales, vinculando ayuda con rehabilitación y desarrollo y complementando y ampliando las actividades relevantes de las instituciones nacionales, regionales y locales. Además, la ayuda debe centrarse cada vez más en impedir que se lleguen a plantear desplazamientos forzosos. Pueden tenerse en cuenta actuaciones de protección y restitución de tierras y otros bienes patrimoniales, incluyendo la aplicación de una estrategia interinstitucional de ocupación y explotación legal de la tierra, dado que la tierra no solo es un elemento central del conflicto y de los persistentes desequilibrios sociales sino también un elemento clave de desarrollo futuro.

6.2. Componente 2: Estado de Derecho, Justicia y Derechos Humanos

La ayuda de la UE debe centrarse en el fortalecimiento del sistema judicial colombiano, contribuyendo así a recuperar la confianza de los ciudadanos y a reducir la impunidad en el sistema judicial ordinario y en el proceso de la Ley de Justicia y Paz. El acceso a la justicia y a las indemnizaciones, particularmente para las víctimas de violaciones de los derechos humanos, será decisivo en este contexto. En cuanto a la defensa de los derechos humanos, debe seguirse con atención el intento del Gobierno, en colaboración con la sociedad civil, de diseñar un plan nacional de acción, y ello para proporcionar ayuda en su caso a cualquiera actuación que el plan pudiera incluir. Por último, podría plantearse la posibilidad de apoyar a Colombia en el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la ratificación del Pacto Internacional contra la Corrupción. Esto puede conseguirse, en especial, reforzando los órganos de control del Estado de Colombia.

6.3. Componente 3: Productividad, Competitividad y Comercio

La actual crisis económica mundial subraya la importancia de mantener y defender la integración de Colombia en la economía global y de preservar su competitividad económica. Este imperativo se hace tanto más fuerte teniendo en cuenta su ambicioso empeño de liberalización del comercio en relación con la UE y otros socios, que brindará nuevas oportunidades, pero planteará igualmente retos, a los sectores económicos y reguladores del país. Esto justifica un modesto incremento relativo en la financiación del Componente 3.

La cooperación UE en esta materia apoyará la transposición y aplicación de los compromisos comerciales de Colombia recientemente negociados, contribuirá a ampliar la competitividad y la capacidad de los operadores económicos de Colombia y ofrecerá salidas adicionales a los productos de áreas de desarrollo alternativo y de programas de apoyo al desarrollo económico local.

7. PROGRAMACIÓN INDICATIVA

PIN 2 (2011-2013): 59 millones EUR		
SECTOR/COMPONENTE	TOTAL	%
Paz y Estabilidad, incluido el desarrollo alternativo	39 200 000 EUR	66
Estado de Derecho, Justicia y Derechos Humanos	11 200 000 EUR	19
Productividad, Competitividad y Comercio	8 600 000 EUR	15
TOTAL	59 000 000 EUR	100