
Colombia: Evaluación del F-ODM, estudio de caso



Prólogo

El Fondo para el logro del ODM se estableció en 2007 a través de un acuerdo histórico firmado entre el Gobierno de España y el sistema de las Naciones Unidas. Con una contribución total de aproximadamente US \$ 900 millones, el F-ODM ha financiado 130 programas conjuntos en ocho ventanas temáticas, en 50 países.

Nueve países fueron seleccionados en 2009 para recibir ayuda financiera adicional para la Comunicación e Incidencia (C&I) y las estrategias de monitoreo y evaluación a nivel nacional (M&E). La razón de ser de la asignación de este apoyo es estimular intervenciones creativas e innovadoras relacionadas tanto con C&I como con M&E, destacables como casos ejemplares de la acción colectiva en la pobreza y los ODM. Los nueve países seleccionados inicialmente fueron Bosnia y Herzegovina, Colombia, Ecuador, Etiopía, Honduras, Mauritania, Marruecos, Filipinas y Timor-Leste. El Salvador se añadió en 2012 como décimo país.

Las evaluaciones de los estudios de caso son ejercicios de generación de conocimiento cuyos principales objetivos son: a) evaluar la contribución del Fondo, a nivel nacional, a la consecución de los ODM, los principios de la Declaración de París y la iniciativa de reforma de la ONU "Unidos en Acción ". b) Informar a la futura programación conjunta para el desarrollo mediante la identificación de las mejores prácticas y las lecciones aprendidas de las experiencias del Fondo c) Conectar las intervenciones del programa a nivel local con los procesos de formulación de políticas a nivel nacional, poniendo en relieve las iniciativas piloto más exitosas con potencial de replicación y ampliación.

Cada estudio de evaluación país ha sido encargado por la Oficina del Coordinador Residente de las Naciones Unidas (OCR) en el país respectivo. La Secretaría del F-ODM ha proporcionado orientación y garantía de calidad para el equipo de país en el proceso de evaluación, en particular mediante la revisión de los términos de referencia y los informes de evaluación. Se espera que todas las evaluaciones de los países del estudio que se realizarán en consonancia con el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE (CAD) de la red de evaluación "Estándares de Calidad para la Evaluación del Desarrollo", y el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) "Normas para la evaluación en el sistema de las Naciones Unidas". El Grupo de Referencia de Evaluación (ERG), dependiendo del país, incluye representantes del Comité Directivo Nacional (NSC), los Comités de Gestión de Programas (PMCs), las contrapartes gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil.

Agradecemos a nuestros socios nacionales, el Coordinador Residente de la ONU y sus respectivas oficinas de coordinación, así como el equipo del programa conjunto, por los esfuerzos invertidos en la realización de esta evaluación.

La secretaría del F-ODM

ESTRATEGIA DE MONITOREO Y EVALUACION F-ODM

EVALUACION DE PAIS DEL F-ODM EN COLOMBIA

Informe Final

Elaborado para: *OCR – Programa de Naciones Unidas, Colombia*

Elaborado por: *Ana Isabel Arenas Saavedra*

Bogotá, julio 2013

ESTRATEGIA DE MONITOREO Y EVALUACION F-ODM
EVALUACION DE PAIS DEL F-ODM EN COLOMBIA

CONTENIDO

Presentación
Resumen Ejecutivo
Siglas

I PARTE:

Ámbito de la evaluación del aporte del F-ODM para Colombia
 Como mecanismo de cooperación internacional

1. Introducción

- 1.1 Antecedentes y justificación de la evaluación
- 1.2 Finalidad de la evaluación
- 1.3 Breve descripción y esquema del F-ODM en Colombia

2. Proceso Metodológico de la Evaluación

- 2.1 Enfoque metodológico de la evaluación
- 2.2 Fases, técnicas de análisis y población consultada
- 2.3 Limitantes para la evaluación

II PARTE:

La contribución del F-ODM al avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en Colombia

A través de los cuatro programas conjuntos desarrollados

1. El F-ODM en Colombia

- 1.1 Contexto nacional
- 1.2 Aprobación de los PC para Colombia

2. Proceso de inicio y evolución de los Programas Conjuntos

3. Cumplimiento del marco de resultados de los PC

- PC: Violencias de género
- PC: Cambio climático
- PC: Construcción de paz
- PC: Seguridad alimentaria

III PARTE:

El valor agregado del F- ODM

- 1. La coherencia del diseño de las intervenciones
- 2. La eficiencia del proceso de implementación
- 3. La eficacia de los resultados alcanzados hacia el progreso de los ODM, la reforma del SNU y la apropiación nacional
- 4. La sostenibilidad de los logros de los PC es fortalecida por el “desarrollo de capacidades locales” y las “política públicas”.

IV PARTE:

- 1. Conclusiones
- 2. Recomendaciones
- 3. Lecciones Aprendidas y Mejores prácticas

BIBLIOGRAFIA

ANEXOS

La consultora agradece a la Trabajadora Social Margarita Muñoz Pallares por su valiosa colaboración en la búsqueda de información, la redacción de algunos apartes y por su interlocución a través de la lectura de versiones del documento. A la economista María Alexandra Barrera Jiménez y al Ingeniero Industrial Juan Sebastián Vélez Arenas quienes facilitaron la transcripción y organización de las entrevistas realizadas. De manera especial a todas las personas entrevistadas en los territorios de ejecución de los PC y a nivel nacional por sus valiosos aportes que permitieron realizar los análisis requeridos para la evaluación; sus nombres aparecen en anexo del documento. Y al Sistema de Naciones Unidas por su confianza en la realización de este trabajo.

SIGLAS

ACNUR:	Agencia de la ONU para los Refugiados
ACPEM:	Alta Consejería Presidencial para la Equidad de las Mujer
AECID:	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
APC:	Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo
CD / CDN:	Comité Directivo Nacional
CG:	Comité de Gestión
DNP:	Departamento Nacional de Planeación
ELN:	Ejército de Liberación Nacional
FARC:	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
F-ODM:	Fondo para el avance de los ODM (MDG- F por sus siglas en inglés)
FAO:	Organización para la Alimentación y la Agricultura
FRP:	Fundación Procuencia Río Las Piedras,
ICBF:	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IDEAM:	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
INDH:	Informe Nacional de Derechos Humanos
MANUD:	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF por sus siglas en inglés)
MAVDT:	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
NNAJ:	Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes
OCDE / CAD:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico / Comité de Ayuda al Desarrollo
OCR:	Oficina del Coordinador Residente
ODM:	Objetivos de Desarrollo del milenio
OIM:	Organización Internacional para las Migraciones
ONU:	Organización de las Naciones Unidas
ONU Mujeres:	Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer
OPS/OMS:	Organización Panamericana de la Salud / Organización Mundial de la Salud
PC:	Programas Conjuntos
PMA:	Programa Mundial de Alimentos
PNUD:	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA:	Plan Operativo Anual
PRODOC:	Documento de Proyecto
SAN:	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SNAIPD:	Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada
SNU:	Sistema de las Naciones Unidas
UNEG:	Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas
UNFPA:	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF:	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VBG:	Violencia Basada en Género

ESTRATEGIA DE MONITOREO Y EVALUACION F-ODM **EVALUACION DE PAIS DEL F-ODM EN COLOMBIA**

RESUMEN EJECUTIVO

Colombia, además de ser uno de los 50 países del mundo que recibieron recursos del F-ODM, mecanismo de cooperación internacional establecido mediante acuerdo entre el Gobierno Español y el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo con el fin de apoyar el avance de los ODM, es uno de los 9 países focales para **desarrollar una estrategia de evaluación a nivel nacional** dirigida al intercambio de conocimientos sobre el proceso y resultado de los efectos del Fondo.

El país recibió recursos para cuatro programas conjuntos –PC-, correspondientes a cuatro ventanas temáticas de las ocho establecidas por el F-ODM que involucró a 9 organismos del SNU de los 23 con operación en Colombia. Los cuatro PC son: i) *“Estrategia integral para la prevención, atención y erradicación de todas las formas de violencia de género”*; ii) *“Integración de ecosistemas y adaptación al cambio climático en el macizo colombiano”*; iii) *“Las comunidades indígenas y afrocolombianas del Chocó promueven la seguridad alimentaria y nutricional”*; iv) Programa *“Fortalecimiento de capacidades locales para la construcción de la paz en el departamento de Nariño”*.

El **proceso metodológico de la evaluación**, basado en los principios del Grupo de Evaluación de Naciones Unidas –UNEG y OCDE/CAD, prioriza en su enfoque aspectos de tipo participativo, de mirada a futuro, la innovación y la incorporación de características diferenciales de la población participante. Las técnicas utilizadas incluyeron la consulta documental, entrevistas individuales y colectivas a las instancias involucradas como las agencias y organismos del SNU, entidades nacionales y territoriales, otros donantes, y grupos focales a organizaciones sociales y étnicas de las comunidades locales. En total se realizaron 44 entrevistas directas en cuatro territorios de implementación de los programas conjuntos.

El informe de evaluación contiene amplia referencia a la contribución del F-ODM a través de los 4 programas conjuntos ejecutados en aspectos relativos a: i) el progreso hacia el logro de los ODM en Colombia; ii) al avance del proceso de reforma del PNUD para la coherencia; y iii) al aporte en la innovación y apropiación de esta práctica de desarrollo.

Este resumen ejecutivo destaca especialmente **conclusiones y recomendaciones de país** resultante del análisis conjunto de los 4 PC; una explicación más extensa de las mismas se registra en la parte final del documento de evaluación.

Conclusiones sobre el efecto del F-ODM

La *conclusión general* del análisis de los resultados del F-ODM como una forma innovadora de cooperación desarrollada a través de los cuatro PC ejecutados, evidencia un nivel altamente satisfactorio de los resultados obtenidos, en un período de funcionamiento de aproximadamente tres años y medio por PC, en territorios caracterizados por contextos políticos, económicos y sociales complejos; y posibles de replicar gran parte de sus estrategias.

El proceso deja importantes aprendizajes, tanto sobre lo logrado como respecto a posibles ajustes y mejoramientos requeridos para una mayor efectividad.

Las agencias y organismos de Naciones Unidas que participaron en uno o más de los cuatro PC fueron: ONU Mujeres, UNFPA, OIM, PNUD, FAO, PMA, UNICEF, ACNUR, OPS/OMS; coordinación general, Oficina del Coordinador Residente.

La incidencia en **Políticas y programas** para el avance de los ODM

- Las *áreas de intervención* de estos PC corresponden a poblaciones con mayores brechas de desigualdad y altos porcentajes de pobreza, en los cuales el avance de los ODM suele ser inferior al promedio nacional. Al sumarse una problemática como la *presencia directa de conflicto armado interno* el trabajo conjunto aportó al avance y articulación entre programas humanitarios y programas de desarrollo.
- La *pertinencia de los temas abordados* con las políticas del país y con las necesidades de las comunidades, propició el compromiso de entidades nacionales, territoriales y de organizaciones sociales locales en la implementación de los PC; en algunos casos se debilitó transitoriamente la participación institucional debido a vacíos sobre compromisos y competencias al respecto; sin embargo al final se logró incidencia y terminados los PC se plantea la expansión de estrategias y modelos desarrollados.
- El *posicionamiento de los ODM abordados se fortaleció*, pues se amplió el conocimiento institucional sobre los temas y las comunidades lograron mayor claridad al asociar los ODM con sus derechos. A partir de *los logros obtenidos en cuanto al mejoramiento en las condiciones de vida* de las comunidades las entidades nacionales y territoriales plantearon políticas públicas y/o programas para la réplica de lo realizado en los 4 PC.

La **interagencialidad** en el SNU

- Los PC desarrollados, con sus logros y dificultades, han sentado *bases sólidas para la interagencialidad del SNU en Colombia* especialmente en las 9 agencias participantes, en el marco de “ONE UN” sobre: participación de varias agencias según su mandato y experticia, objetivo común de desarrollo, y aplicación de una misma estrategia.
- El *novedoso mecanismo de gobernanza* del F-ODM con el Comité Directivo Nacional y el Comité de Gestión de cada proyecto, facilitó la estructura para la gestión, la participación, la claridad de rol de cada actor involucrado, y la información oportuna; quedaron temas para reflexión en torno a la eficiencia en la toma de decisiones y la incidencia del CD en negociaciones políticas institucionales, nacionales y territoriales. La *unidad de coordinación y administración*, instancia de operación a través de la cual se representan los conocimientos de las agencias, validó aspectos determinantes como: una “agencia líder” acompañante cercana al proceso; el compromiso y calidad del equipo profesional y la capacidad de quien ejerce la coordinación para la orientación y concertación; y la base de operación en el terreno.
- Se logró *integralidad* de la operación de los programas en cuanto a un mismo objetivo, mismo territorio, misma población, superando la sectorialidad. Y la *interseccionalidad* en cuanto a la *incorporación de enfoques* es evidente cuando cuenta con actores directos; el enfoque étnico-territorial se precisó por organizaciones sociales que lo exigen; el enfoque de género fue concreto en los PC con presencia de ONU Mujeres; un enfoque importante como derechos humanos se enuncia y hace parte de los PC pero no suele especificarse su práctica específica.
- La *interagencialidad* genera ganancias –en eficiencia, eficacia, costos, uso de recursos, articulación de mandatos-. Y también genera reacciones –por la posible pérdida de identidad agencial, diversidad procedimental-, lo cual evidencia la necesidad de análisis y acuerdos para su avance.

- La evaluación no incluye la percepción de las 14 agencias no participantes de las 23 con operación en el país; se observó que algunas no participantes con sede en terreno de los PC se han interesado, conocen el proceso y han planteado posibilidades para temas conjuntos.

Las alianzas

- Un eje de funcionamiento del F-ODM son las diversas formas de alianzas: *al interior del SNU* ha sido importante la asociación entre agencias para cada PC; todas las participantes fueron pertinentes, quizá faltaron algunas por su temática; el acompañamiento de la AECID ha sido favorable para su fortalecimiento mutuo.
- Con las *instituciones gubernamentales* se desarrollaron diverso tipo de alianzas: en la formulación inicial del PC; en los comités de seguimiento; en los territorios de actuación con las comunidades. La participación fue variante, se destacan en el CD entidades como la APC por su presencia permanente y que acompañó todo el proceso, y el Mininterior; y en los CG de manera especial la entidad rectora del tema ODM respectivo. En las regiones la participación de instituciones locales fue sostenida, la relación con las autoridades territoriales fue variante.
- Fueron grandes aliadas en los territorios, por su compromiso y participación, las *organizaciones sociales*, representadas por comunidades étnico- territoriales con autoridad sobre los territorios y por organizaciones campesinas. Surgieron temas a profundizar, por ejemplo sobre la representación de las comunidades en las instancias de dirección –CD- como pares, o sólo en lo territorial o local.
- Se establecieron algunas *alianzas, como ejercicio de continuidad*, entre dos o tres agencias, o con entidades territoriales, para acompañar, o ampliar aspectos de los PC.

Las capacidades para la apropiación y para la sostenibilidad

- Dos aspectos centrales fortalecen la apropiación y sostenibilidad, *no se partió de cero* ya que se trabajó desde el saber hacer y conocimiento ancestral de las comunidades; y la *innovación se centró en el “cómo”* hacerlo pues el “qué” en general lo conocen.
- La *armonización de los PC* con el Plan de desarrollo nacional y los territoriales, así como con el UNDAF, aporta al cumplimiento de los ODM en el marco de la declaración de París y en lo relativo a la cooperación para el desarrollo.
- El trabajo permanente con *instituciones y organizaciones de los territorios*, fortaleció la capacidad local; se contrataron a las universidades para estudios y a organizaciones étnico-territoriales y campesinas para el desarrollo de actividades. También se fortaleció la *identidad y conciencia* en torno al territorio, a su cuidado y utilización a través del tipo de proyectos desarrollados, como cuidado del agua, recuperación de semillas propias, diversificación de la alimentación, reconocimiento de especificidades étnicas y en algunos casos según ciclo de vida, entre otros.
- Todos los programas conjuntos desarrollados *generaron apropiación directa nacional y territorial*; por ejemplo el departamento del Chocó está asumiendo el modelo de seguridad alimentaria y nutricional desarrollado y sus estrategias se están replicando en otros departamentos como la Guajira; el municipio de Puracé plantea adoptar la política de soberanía alimentaria y nutricional con enfoque de adaptación al cambio climático; la política pública sobre violencias de género retomó aspectos estratégicos del programa; la recuperación del modelo de la shagra andina como sistema productivo continúa expandiéndose.

- Entre los *cuestionamientos desde los territorios* sobre la creación de capacidad, se plantean: inclusión de la comunidad cuando el proyecto ya está programado, en la contratación los profesionales son de otras regiones sólo contratan técnicos de campo locales; se dejan para el final acciones importantes con la comunidad que no lograron acompañarse hasta su culminación lo cual puede afectar la continuidad del proceso.

En general se percibe desde las comunidades participantes un *amplio reconocimiento* a que el PC apoyado por el F-ODM: ha fortalecido el empoderamiento personal y de sus organizaciones sociales, reforzado o generado nuevos mecanismos de participación; ha posibilitado la participación de mujeres y hombres en su propio desarrollo. También se han evidenciado *aspectos a mejorar* sobre el funcionamiento del mecanismo.

Finalmente y sin descartar modelos de cooperación bilateral, se demuestra que la intervención tipo “interagencial” representa un alto costo-beneficio e incrementa la efectividad de intervenciones para el desarrollo al actuar hacia un objetivo común manteniendo sus propias competencias.

Recomendaciones

El análisis frente al F-ODM como mecanismo de cooperación internacional, de sus logros y dificultades resultantes de la ejecución de los 4 PC para apoyar la realización de los ODM en Colombia, permiten esbozar un conjunto de recomendaciones para contribuir a mejorar el efecto del Fondo, en cuanto al progreso hacia los logros de los ODM, al avance de la coherencia del SNU y para fortalecer la apropiación nacional de sus logros.

Gran parte de estas sugerencias van dirigidas al Secretariado del F-ODM, a la OCR y a los Organismos del SNU en el país; también se incluyen algunas pertinentes a instituciones nacionales.

Con relación a la OCR y las Agencias y Organismos vinculados a los PC

- *Enfoque participativo del PC:*

Los *mecanismos de representación* de los gobiernos territoriales y las organizaciones sociales y étnicas locales desde el diseño del PC, propicia respuestas eficientes y según las condiciones específicas de las comunidades participantes y sus territorios.

- *Negociación política permanente del proceso:*

Es necesario que el SNU acuerde claramente con las entidades nacionales el *rol y las características de la cooperación* a través del Fondo: los PC fortalecen pero no integran los planes de desarrollo territoriales; esto evita que se consideren parte orgánica de su gestión o de su presupuesto. Para neutralizar expectativas que se pueden generar en los territorios, es pertinente una permanente gestión política de articulación entre el PC y las autoridades territoriales. Esta *gestión política permanente* debe ejercerla el CD como orientación al PC y apoyo a la coordinación, por ejemplo a través de una persona especialista que represente al CD.

- *Adecuaciones de los PC*

En la programación dejar *previsiones de tiempo* usualmente demandadas por las dinámicas por las comunidades étnicas en los territorios debido por ejemplo a sus modalidades de consulta. En la formulación del marco de resultados del PC establecer un *conjunto reducido y estratégico de indicadores* sobre efectos y objetivo general que

precisen los grandes resultados obtenidos. La *estrategia de salida* a la finalización del programa requiere de 6 a 8 meses para el cierre adecuado de sus componentes.

- *Afinamiento de la intergencialidad*

Desarrollar un *proceso pedagógico* al interior del SNU sobre la complejidad que representa un PC respecto aspectos como: reglas de juego, ventajas y dificultades, formas de relacionamiento nacional y territoriales entre otros. De manera similar hacerlo con instancias *involucradas en los comités de gobernanza* sobre su rol y participación.

Para los “enfoques” plantear acciones específicas y medibles; para el enfoque de género es pertinente la presencia directa de ONU Mujeres, o de agencias que manejen el tema.

Es pertinente la *alianza con la AECID* para la promoción de los resultados de los PC.

- *Fortalecimiento para propiciar la apropiación nacional*

Para *fortalecer los aprendizajes* facilitar los intercambios entre PC en ejecución: entre entidades, comunidades, localidades, temáticas u otros. Así mismo la práctica de *contratar a organizaciones locales* mejora las capacidades en los territorios.

Contribuye al *posicionamiento de los resultados* de los PC su cierre oficial tanto en los territorios como a nivel nacional, con participación de las comunidades como protagonistas, de las instituciones involucradas, y de autoridades nacionales incluyendo en el cierre general la entrega oficial a la Presidencia de la República.

Como parte del cierre de los PC, se sugiere el *establecimiento de redes* para intercambios en temas pertinentes, como por ejemplo la red de custodios/as de semillas de las regiones. También la *sistematización* de prácticas exitosas para difundir y compartir; así como la consolidación de líneas exitosas por intervenciones agenciales, por ejemplo lo realizado para seguridad alimentaria en tres de los PC.

Entregar formalmente al gobierno nacional los resultados del F-ODM que *aportan al primer acuerdo conjunto entre el gobierno y las FARC(5/05/13)* para la terminación del conflicto armado y la construcción de la paz; de manera particular los componentes en cada PC sobre seguridad alimentaria, sea a través de la parcela (Cauca), la shagra (Nariño), la huerta (Chocó), son una forma validada y exitosa de desarrollo rural basado en la producción en pequeña escala y responden a los planteamientos del Presidente de la República sobre la priorización de una mayor producción de alimentos y una mejor nutrición, en especial a los más pobres.

Con relación a las entidades nacionales y territoriales involucradas en los PC

Fortalecer la *participación activa en el proceso de los PC* por parte de las instituciones gubernamentales delegadas, en especial en los comités de gobernanza o *instancias máximas de toma de decisiones*, cumpliendo los compromisos que esto implica.

Para evitar el *establecimiento de relaciones jerárquicas* entre los niveles nacional, regional y local es importante su articulación y complementación horizontal, y el reconocimiento y valoración de las competencias y responsabilidades respectivas.

Propiciar el *fortalecimiento de la apropiación nacional* a través de iniciativas como la creación y refuerzo de los *sistemas departamentales de cooperación*, así como del trabajo en los territorios con las mesas intergenciales, lo cual apoya la sostenibilidad de los logros.

Aspectos sobre lo que un PC requiere

Finalmente se plantea un conjunto de recomendaciones dirigidas de manera explícita a la operación de los PC en el marco de la reforma del SNU para la coherencia, lo cual incluye

aspectos como: reforzar la Oficina del Coordinador Residente; estrategias para comprometer todos los integrantes de los comités de gobernanza; precisar los roles de las agencias y entidades nacionales en relación con los liderazgos sobre el PC; las competencias y calidad del personal de la unidad coordinadora; la contratación de personal de la región; concentrar la intervención en unidades geográficas y el tiempo de duración de los PC de 5 años; el avance hacia “ONE UN” y la resistencia al cambio.

Lecciones Aprendidas

A partir de la implementación de los PC, se extrae una serie de aprendizajes sobre los cuales se plantean sugerencias en tres aspectos, mantener, evitar o repetirse y adicionarse.

Se sugiere **mantener** en este tipo de procesos

- La interagencialidad en términos de que las agencias trabajen como un equipo; la unidad de coordinación con sede única para todo el personal que debe reportar a una persona coordinadora; los *equipos multidisciplinarios* y su ingreso simultáneo al territorio; la *concertación* entre autoridades locales y autoridades étnico-territoriales; el fortalecimiento de las capacidades locales para la *apropiación* de los logros; los comités de agencias e instituciones y organizaciones locales; los *diplomados* sobre temas en desarrollo para capacitación del talento humano y para la apropiación por la alianza con universidades; el aprovechamiento de los *espacios institucionales ya creados* que evita el paralelismo; la *innovación de metodologías y estrategias* de intervención bajo la metodología “aprender haciendo”; el *territorio* como determinante del proceso; y la coherencia entre la *promoción de los derechos* y la aplicación de las estrategias que los hacen efectivos.

Se sugiere **evitar o no repetir** en este tipo de procesos

- Partir de una *definición o caracterización concreta* de lo que significa coordinación, e interagencialidad; las agencias *no deben hacer siempre lo mismo* pues los PC son un reto y una oportunidad para las innovaciones y adecuaciones requeridas; se deben *establecer mecanismos que blinden la dinámica del proceso* frente a riesgos externos como los cambios en la gobernabilidad nacional o local; las *capacitaciones aisladas* o generales poco aportan al proceso; convocar reuniones con *tiempo prudente* en especial en zonas con dificultades de movilidad y de comunicaciones.

Se sugiere **adicionaren** este tipo de procesos

- Para *flexibilizar los procesos* facilitar el desplazamiento de personal administrativo a los territorios; 3 años es un *tiempo insuficiente* para generar cambios; generar estrategias para garantizar la participación de los *gobiernos territoriales* durante todo el proceso; el retiro de las agencias del PC debe ser *progresivo* para propiciar la continuidad de las estrategias; para *relevo generacional* incluir componentes para la población joven; y mantener un *sistema de promoción permanente* de rendición de cuentas del PC para comprometer a la institucionalidad del territorio.

Todos los PC dejaron una diversidad de mejores prácticas como soluciones eficientes para resolver problemas cuya eficiencia ha sido comprobada en los resultados obtenidos.

ESTRATEGIA DE MONITOREO Y EVALUACION F-ODM
EVALUACION DE PAIS DEL F-ODM EN COLOMBIA

I PARTE:

Ambito de la evaluación del aporte del F:ODM para Colombia
Como mecanismo de cooperación internacional

1. Introducción

El F-ODM como mecanismo de cooperación internacional innovador, fue establecido en 2006 mediante acuerdo entre el Gobierno de España y el Programa de las Naciones Unidas, con el propósito de impulsar el cumplimiento de los ODM apoyando gobiernos nacionales, autoridades locales y organizaciones ciudadanas en sus iniciativas para luchar contra la pobreza y la desigualdad, a través del accionar interagencial del Sistema de Naciones Unidas en los países con el objeto de mejorar la eficacia de la cooperación para el desarrollo.

Colombia fue uno de los 50 países del mundo que recibieron recursos para adelantar Programas Conjuntos con el apoyo del F-ODM y fue elegido entre los 9 países focales para la implementación de una estrategia de monitoreo y evaluación a nivel nacional, que apoye la producción y el intercambio de conocimiento sobre la novedosa apuesta de este Fondo como mecanismo de cooperación.

Este informe corresponde a la *Evaluación País del F-ODM en Colombia*, que analiza los temas priorizados como son, el progreso de los ODM apoyados, el avance de la reforma del SNU para la coherencia, y la apropiación de los resultados a través de los cuatro PC apoyados por el Fondo: a) Violencias de género; b) Cambio climático; c) Seguridad alimentaria y nutrición y d) Construcción de paz.

El documento se inicia con la introducción y el resumen ejecutivo; el análisis se ha estructurado en cuatro partes. La I Parte sobre el ámbito de la evaluación del aporte de F-ODM para Colombia, incluye la introducción que explica los antecedentes y justificación de la evaluación, así como el proceso metodológico desarrollado. La II Parte acerca de la contribución del F-ODM al avance concreto de los ODM en el país, describe el contexto nacional y destaca logros en cada uno de los cuatro PC desarrollados. La III Parte analiza el valor agregado del F-ODM en relación con la coherencia del diseño de las intervenciones, la eficiencia de proceso de implementación, la eficacia de los resultados alcanzados de acuerdo con los tres temas centrales priorizados, y la sostenibilidad. La IV parte, recoge las conclusiones de la evaluación realizada, propone un conjunto de recomendaciones y destaca lecciones aprendidas de interés para intervenciones en contextos similares.

1.1 Antecedentes y justificación de la evaluación

El Fondo entre el Gobierno de España y el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo, o fondo PNUD-España de €528 millones, inició operaciones en 2007, con el propósito de favorecer la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio –ODM,

bajo la denominación F-ODM -ODM (o MDG-F por sus siglas en inglés), con una duración de 4 años y su manejo a través del Sistema de Naciones Unidas –SNU¹.

Este Fondo fijó como *meta general* “acelerar el progreso hacia la conquista de los ODM en los países seleccionados mediante, a) el apoyo a políticas y programas que pretendan un impacto significativo y medible sobre los ODM seleccionados; b) el financiamiento de la experimentación y/o ampliación de modelos exitosos; c) la aportación de innovaciones en la práctica del desarrollo; y d) la adopción de mecanismos que mejoren la calidad de la ayuda, en los términos de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo”². Se seleccionaron 8 temáticas denominadas ventanas y se aprobaron 130 Programas Conjuntos –PC, en 50 países.

Esta iniciativa también se enmarca en el proceso de reforma de la ONU³, para adaptar el SNU a cambios ocurridos en el ámbito mundial y hacer más eficiente su labor en lo administrativo, organizacional, así como responder más eficazmente a los problemas de desarrollo, ambientales y humanitarios, del mundo actual. En este marco, el concepto de “ONE UN” como uno de los temas centrales del Fondo, busca superar la fragmentación del sistema de Naciones Unidas, posibilitándose la interagencialidad, la aplicación de una sola estrategia y el logro de objetivos comunes.

Para el desarrollo del Fondo-ODM se establecieron una serie de aspectos relativos a su gobernanza en los países de ejecución de los PC. El liderazgo para el logro de los ODM es ejercido por la oficina del Coordinador Residente –OCR- del Sistema de Naciones Unidas en cada país receptor de fondos, trabajando en conjunto con los organismos del SNU participantes, la AECID, las instituciones gubernamentales, ONG, organizaciones sociales, ciudadanía local y entidades privadas pertinentes.

Los 9 países seleccionados en el 2009 por el Secretariado del Fondo para aplicar la “Estrategia de Monitoreo y Evaluación a nivel nacional”, también recibieron apoyo para desarrollar el piloto relativo a “Comunicaciones, alianzas e incidencias” con el propósito de fortalecer en la agenda pública y con una cobertura de país, las ocho metas de los ODM.

Los resultados de la evaluación se dirigen especialmente a una audiencia o usuarios potenciales de tres tipos. Uno es la institucionalidad que participó en el proceso como son los organismos de Naciones Unidas, la Oficina del Coordinador Residente, la AECID y las entidades gubernamentales nacionales y territoriales; un segundo nivel son las organizaciones participantes, étnico territoriales indígenas y afrocolombianas, las organizaciones campesinas, los grupos de mujeres y de jóvenes, ciudadanía, u otras similares vinculadas a procesos del PC; y un tercer nivel son entidades que no participaron en los PC y tienen interés en el tema, como son otras agencias de Naciones Unidas con presencia en Colombia, otras agencias cooperantes en el país, otras entidades y organizaciones comunitarias y sociales, y privadas, nacionales y territoriales.

¹ Documento Marco F-ODM. Resumen-Versión del 1 de agosto de 2007- Aprobada por el Comité Directivo del F-ODM, http://www.mdgfund.org/sites/all/themes/custom/undp_2/docs/esponal/MDGFFramework.pdf

² http://www.programacontraviolenciasdegenero.org/mdg_objetivo.php

³ Reforma de las Naciones Unidas: <http://www.cinu.org.mx/onu/reforma.htm>

1.2 Finalidad de la evaluación

De acuerdo con los términos de referencia–TOR⁴ establecidos (Anexo No.1), a continuación se resumen los objetivos de la evaluación.

Respecto al objetivo general, la unidad de análisis o eje de la metaevaluación del conjunto de los PC es el F-ODM “como mecanismo de cooperación internacional y los resultados que ha producido a nivel de país”, destacando cómo sus resultados aportan hacia el logro de los ODM en Colombia y al proceso de reforma de la ONU para la coherencia.

Esto implica que se analizarán los resultados obtenidos en los PC enfatizando si la manera en que se organizaron ha contribuido al avance para los logros de los ODM a nivel de país; e igualmente de qué manera los mecanismos de cooperación entre las agencias del Sistema han contribuido a la reforma de las Naciones Unidas.

Sobre los cinco objetivos específicos destacan los siguientes aspectos:

De un lado se plantea la medición de la contribución del Fondo a través de cada PC, en el avance de los ODM según la declaración y compromisos de país; su nivel de incidencia en políticas públicas, programas y proyectos en el marco de estos ODM, la sostenibilidad y apropiación nacional; y la manera en que su estructura de gestión y gobernanza mediante sistemas de implementación interagencial conjunta fortalece la coherencia y los principios de la declaración de París.

De otro lado, se espera la sustentación de lecciones aprendidas y buenas prácticas surgidas de los PC desarrollados y que conlleven recomendaciones a nivel de país en los temas pertinentes; así como documentar dos prácticas innovadoras que permitan especificar avances hacia los logros de los ODM, la integralidad del SNU como ventaja comparativa, y alguno(s) de los principios de la Declaración de París.

Estos cinco objetivos específicos precisan la necesidad de focalizar el análisis de los Programas Conjuntos implementados según sus contribuciones hacia propósitos colectivos, más que centrarse en los resultados particulares de cada uno. Para este análisis la base de la información son los registrados en informes de evaluación, sistematización, otros informes producidos por los PC del F-ODM o de marco para el mismo, así como en las opiniones y percepciones que se recojan en las entrevistas y consultas a participantes.

1.3 Breve descripción y esquema del F-ODM en Colombia

Colombia obtuvo recursos del F-ODM para cuatro Programas Conjuntos, relativos a los siguientes temas: Violencias de género, Cambio climático; Consolidación de la paz; y Seguridad alimentaria y nutricional. Para la presentación de las propuestas y su ejecución bajo la coordinación de la OCR, participaron Agencias del SNU en asocio con entidades del gobierno central como APC (Antes Acción Social⁵), la Cancillería, Ministerios e Institutos nacionales entre otros; algunos gobiernos territoriales como gobernaciones, alcaldías y municipios; y con participación de organizaciones locales étnico territoriales, comunitarias, y ong, y la AECID. A continuación se resume una caracterización general de los cuatro proyectos piloto aprobados y ejecutados de manera conjunta.

⁴ PNUD. “Términos de Referencia / Proceso No.12811, *Estrategia Piloto de Monitoreo y Evaluación F-ODM*”. Colombia, 2012.

⁵ La referencia a ACCION SOCIAL, equivale a la APC: Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia

Cuadro No.1
Características generales de los PC ejecutados en Colombia

Ventana Características	Igualdad de género y autonomía de la mujer	Medio ambiente y cambio climático	Infancia, seguridad alimentaria y nutrición	Prevención de conflictos y consolidación de paz
Nombre del Programa	<i>Estrategia integral para la prevención, atención y erradicación de todas las formas de violencia de género</i>	<i>Integración de ecosistemas y adaptación al cambio climático en el macizo colombiano</i>	<i>Las comunidades indígenas y afrocolombianas del Chocó promueven su seguridad alimentaria y nutricional</i>	<i>Fortalecimiento de capacidades locales para la construcción de la paz en el departamento de Nariño</i>
Objetivo	Contribuir a la prevención, atención y erradicación de la violencia basada en el género (VBG) que afecta a las mujeres colombianas, mediante la reducción de la tolerancia social e institucional a la VBG	Promover el manejo integrado de los ecosistemas para garantizar la provisión de bienes y servicios ambientales, incorporando consideraciones de adaptación al cambio climático	Mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de comunidades étnicas en el Departamento del Chocó, con acciones integrales dirigidas a niños y niñas hasta de seis ⁶ años de edad con énfasis en menores de dos años, mujeres gestantes y madres en lactancia	Consolidar las capacidades locales y regionales en el Departamento de Nariño para la construcción de paz y desarrollo, mediante el fortalecimiento de la institucionalidad democrática, la participación ciudadana y el desarrollo socio-económico sostenible enfoques pertinentes
Entidades involucradas - Agencia líder - Otras agencias y cooperantes - Socias Nacionales - Principal - Otras entidades	Naciones Unidas: • ONUMujeres • UNFPA – OIM • AECID Colombia • ACPEM • ACCION SOCIAL – DNP - Ministerio de la Protección Social	Naciones Unidas: • PNUD • FAO - OPS/OMS – UNICEF • AECID Colombia • IDEAM MAVDT – DNP - Alcaldías y Cabildos indígenas de las áreas de intervención	Naciones Unidas: • PMA • FAO -OPS/OMS – PNUD - UNICEF • AECID Colombia • ACCIÓN SOCIAL • Gobernación del Chocó – ICBF - Ministerios: • Agricultura y DR, Interior y Justicia, Protección Social	Naciones Unidas: • PNUD • ACNUR –FAO – UNICEF – ONUMujeres • AECID Colombia • ACCION SOCIAL • Gobernación Nariño – DNP - Min Relaciones Exteriores –ACPEM Vicepresidencia – ICBF - Defensoría del Pueblo
Áreas geográficas de intervención	- Cartagena, Bolívar - Pasto, Nariño - Buenaventura, Valle - Risaralda, Resguardos indígenas Pueblo Rico y Mistrató	Departamento del Cauca: - Popayán - Puracé -Cabildos Indígenas: Paletará, Poblazón, Puracé, Quintana	Departamento del Chocó, 9 municipios: Quibdó, Carmen de Atrato, Itsmina, Medio San Juan, Litoral de San Juan, Nóvita, Rio Quito, Sipí y Tadó.	Departamento de Nariño, 8 municipios: - Costa Pacífica: El Charco, La Tola, Mosquera, Santa Bárbara, Olaya Herrera - Frontera Andina.: Ipiales, Cumbal, Cuaspud
Fecha de Inicio • Finalización	• Junio 2008 • Junio 2011 Prórroga a Dbre 2011	• Marzo 2008 • Junio 2011 Prórroga de 3 meses	• Noviembre 2009 • Noviembre 2012 Prórroga a marzo 2013	• Septiembre 2009 • Septiembre 2012 Extensión a Junio 2013
Presupuesto Asignado por F-ODM	7,2 millones USD	4 millones USD	7,5 millones USD	7 millones USD

Fuentes:- Violencias de género: PRODOC, mayo 2008. Evaluación final, marzo 2012./ Cambio Climático: Informe avance, Junio 30/2010; Evaluación final octubre 2011/ Seguridad alimentaria y nutrición: PRODOC, mayo 2009; evaluación final 2013/ Construcción de Paz en Nariño: PRODOC; informes de avance 2013

2. Proceso Metodológico de la Evaluación

El **enfoque metodológico de la evaluación**, en coherencia con los planteamientos del Grupo de Evaluación de Naciones Unidas UNEG y OCDE/CAD, se orienta a los resultados según los tres objetivos priorizados en la cooperación del F-ODM, en cuanto al apoyo a políticas públicas y programas de cooperación que inciden de manera evidente

⁶ En el PC presentado se planteó a partir de cinco años de edad; al inicio de la ejecución se acordó elevar la edad a los seis años.

sobre los ODM, la mejora de la calidad de la ayuda mediante mecanismos innovadores que apoyen la reforma de la ONU, y aportes a la innovación en la práctica de desarrollo.

En esta línea se destacan los aspectos: a) *participativo*, a través del intercambio y la consulta del equipo evaluador externo con las agencias, instituciones y organizaciones comunitarias; b) *mira a futuro*, al enfatizar en el análisis el tipo de factores que pueden ser importantes a nivel de país y para el SNU sobre planificaciones futuras relativas a los temas de los PC desarrollados; c) *innovador*, al subrayar aspectos que han hecho la diferencia en este proceso y que han aportado a los logros por sus características específicas; y c) *características diferenciales*, al tener en cuenta diversidades según tipos de población, interculturalidad u otras diferenciales determinantes en los PC.

El ámbito o alcance de la evaluación comprende: a) *la dimensión temática* en cuanto a los objetivos de F-ODM; b) *la dimensión geográfica*, que incluye el análisis en el nivel central de las agencias del SNU participantes directas y otras instituciones, así como las regiones de ejecución de los proyectos; c) *los actores involucrados* que además de las agencias del SNU participantes, incluye instituciones gubernamentales y organizaciones sociales nacionales y territoriales, y otras entidades cooperantes involucradas.

Se consideran seis **fases para la evaluación**; su orden secuencial es relativo puesto que en la práctica pueden realizarse algunas de las actividades de manera simultánea.

1. Preparación y exploración de documental inicial
2. Revisión en profundidad de la información documental
3. Recolección de información directa
4. Sistematización y análisis de la información
5. Elaboración y revisión del documento final
6. Devolución de la entidad contratante a quienes aportaron la información

Las técnicas utilizadas incluyen encuesta a profundidad, encuesta a grupo, grupo focal, y al final una reunión interagencial.

Con respecto a la **población consultada**, se realizaron 44 entrevistas: 11 en Bogotá, 10 en Cartagena, PC Violencias de género; 8 en Nariño (Pasto, Cumbal e Ipiales), PC Construcción de Paz; 7 en Popayán (Cuenca Río Piedras, Puracé), PC Cambio climático; y 8 en Chocó (Quibdó, Tadó, El Tabor), PC Seguridad alimentaria y nutricional.

- El Anexo No.1 contiene el listado de personas consultadas y las regiones visitadas.
- En el Anexo No.2 se adjunta el instrumento utilizado para las consultas; esta matriz guía de preguntas elaborada según los criterios de análisis establecidos en los términos de referencia, en cada caso se adecuó al tipo de personal entrevistado.
- Para el análisis de la información se utilizó la organización de la información mediante sistema matricial, según los criterios priorizados, tipo de involucrados en el proceso: agencias del SNU, otros cooperantes, instituciones nacionales y territoriales, organizaciones sociales territoriales, y grupos comunitarios participantes.

Las preguntas de la evaluación se elaboraron según los lineamientos de los TOR y el énfasis de cada nivel o criterio:

Nivel de coherencia, en cada PC es sobre la formulación interagencial, interinstitucional y con organizaciones comunitarias, para responder al marco global de los ODM, según necesidades del país y bajo principios de eficacia de la cooperación para el desarrollo.

Nivel de eficiencia, es el análisis sobre los mecanismos de implementación propuestos por el F-ODM y si fueron apropiados para una intervención conjunta.

Nivel de eficacia, aborda el análisis sobre la contribución del F-ODM, a través de la ejecución de los PC, a la realización de los ODM en el país, incluyendo el valor agregado del trabajo interagencial, su aporte al proceso de reforma de la ONU y la innovación.

Nivel de sostenibilidad, el eje es el análisis son las alianzas estratégicas, el desarrollo de capacidades y la apropiación para la continuidad de los logros concluido el PC.

En cuanto a **limitantes para la evaluación**, en términos generales se contó con las condiciones previstas para la evaluación. Algunos factores pudieron afectar parcialmente la dinámica del proceso sin efectos finales negativos, como los cambios la realización de evaluaciones y sistematizaciones anteriores que ha implicado varias entrevistas en especial para el personal de las agencias. En territorio no hubo ningún tipo de problemas, pues el apoyo brindado por quienes organizaron la agenda de terreno incluyó la seguridad a los sitios de desplazamiento.

PARTE II:

La contribución del F: ODM al avance de los ODM en Colombia

A través de los cuatro Programas Conjuntos desarrollados

1. El F-ODM en Colombia

1.1 Contexto Nacional

Colombia cuenta con cerca de 47 millones de habitantes, el 51,2% mujeres; el 3.4% de la población se autoreconoce como indígena, el 10.5% es de origen afrodescendiente y el 25% de la población es rural.⁷ Es un país con democracia estable, de renta media, con un crecimiento económico sostenido y es un destino creciente para la inversión extranjera. Sin embargo, el empleo no ha crecido de manera proporcional a la economía del país y la mayoría de ocupación está en la economía informal, alrededor el 61.1% promedio nacional⁸.

El índice de pobreza promedio es del 40,2% -con una reducción del 3,1% entre 2010-2011-; es un país con un alto grado de desigualdad regional y poblacional, especialmente referida a los pueblos indígenas y afro-colombianos, de los cuales el 63% vive por debajo de la línea de pobreza y 47,6% en la pobreza extrema (INDH-2011). Igualmente, el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas- NBI para la población en general es del 27%, el de la población indígena es del 57% y el de la población afrodescendiente es del 66%⁹.

Respecto al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio - ODM, el país ha tenido indicadores positivos de cumplimiento en los objetivos 2, lograr la enseñanza universal; 4, reducir la mortalidad infantil; 5, mejorar la salud sexual y reproductiva; 6, combatir el HIV, SIDA, el paludismo y otras enfermedades endémicas, 7 sostenibilidad ambiental¹⁰, y en el ODM 8 Asociación mundial para el desarrollo, se han alcanzado los

⁷DANE. Censo 2005. Bogotá. 2005.

⁸Plan Nacional de Desarrollo de Colombia. Bogotá. 2010.

⁹AECID. "Marco de Asociación País". 2011-2014. Bogotá, 2010.

¹⁰PNUD. Colombia. "Lo que usted debe saber sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Un propósito Universal para erradicar la pobreza y el hambre". Bogotá. (No incluye el año)

indicadores en cuanto a número de personas con acceso a internet, número de personas con acceso a telefonía celular y número de personas con acceso a computadores. También el país ha logrado avances significativos en el reconocimiento formal de los derechos de las mujeres, relativos al ODM 3, aun cuando persisten importantes brechas entre el reconocimiento y el ejercicio real y efectivo de dichos derechos.

Con relación al objetivo 1 de los ODM, reducción de la pobreza, si bien se observa una disminución desde el año 2000, no se ha avanzado al ritmo necesario para lograr la meta en 2015. El coeficiente de Gini para 2011 es de 0.58, colocando a Colombia como uno de los países más desiguales del mundo.

Casi 50 años de conflicto armado con la Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), entre otras guerrillas, así como la existencia de redes de tráfico de drogas, la aparición de bandas criminales (BACRIM) después de la desmovilización de aproximadamente 2.000 paramilitares y niveles notables de desigualdad e impunidad, siguen teniendo un impacto significativo en los derechos humanos y la situación humanitaria del país.

El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 vigente, denominado “*Prosperidad para Todos*”, está fundamentado en tres pilares: aumento en el empleo, disminución de la pobreza y aumento en la seguridad.

En el marco de una agenda nacional con temas sustantivos, el actual gobierno y las FARC iniciaron conversaciones y firmaron el “*Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*” en La Habana (Cuba), el 26 de agosto de 2011, con representantes de los gobiernos de Cuba y Noruega como garantes, y de Venezuela y Chile como acompañantes. Desde enero de 2012, el Gobierno empezó a aplicar la *Ley de Víctimas y Restitución de Tierras* de 2011, lo cual ha requerido un conjunto de reestructuraciones institucionales de nivel nacional y territorial, aún en proceso. Estos hechos pueden colocar al país en un posible contexto de reconciliación con grandes retos en términos de reparación a las víctimas.

La *situación humanitaria* generada por los hechos de violación al derecho internacional humanitario en el país sigue siendo relevante, el conflicto armado en 2012, dejó 200.000 nuevas víctimas¹¹. En este período en zonas específicas del país continuó el reclutamiento forzado, la utilización de niños, niñas y adolescentes en actividades bélicas e ilícitas, los asesinatos selectivos, y severas restricciones a la circulación. La cifra acumulada sobre desplazados internos en el país es de 3.943.508 y 395.949 refugiados (ACNUR). Violentos enfrentamientos entre grupos armados post-desmovilización y pandillas urbanas para el control de economías ilícitas y los territorios han provocado una crisis humanitaria en algunas ciudades del país.

1.2 Aprobación de los PC para Colombia

A partir de los lineamientos del F-ODM, diversos organismos del sistema de Naciones Unidas en Colombia elaboraron propuestas conjuntas en el marco de las ventanas temáticas definidas por el Fondo, para apoyar el progreso de los ODM. Según el proceso establecido, se inició con la elaboración y presentación de una “Nota Conceptual” o resumen técnico y financiero del proyecto a desarrollar; para este primer documento se unieron varios organismos del SNU con acciones en el país; de acuerdo con la temática central y los aspectos a desarrollar en cada proyecto, se asignaron responsabilidades

¹¹Revista Semana. Del 3 al 10 de junio de 2013. Bogotá. Edición No. 1622.

según competencias de las agencias, lo que permitió depurar la participación de las mismas. Aprobado este documento preliminar por el Comité Directivo del Fondo, prosiguió la formulación detallada de cada programa con la participación de agencias del SNU y entidades del país, y en algunos casos organizaciones sociales territoriales.

Mediante este proceso se aprobaron recursos para cuatro programas conjuntos en Colombia, correspondientes a 4 ventanas temáticas antes mencionadas:

- Igualdad de género y autonomía de la Mujer: Programa “*Estrategia integral para la prevención, atención y erradicación de todas las formas de violencia de género*”.
- Medioambiente y cambio climático: Programa “*Integración de ecosistemas y adaptación al cambio climático en el macizo colombiano*”.
- Infancia, seguridad alimentaria y nutrición: Programa “*Las comunidades indígenas y afrocolombianas del Chocó promueven la seguridad alimentaria y nutricional*”.
- Prevención de conflictos y consolidación de la paz: Programa “*Fortalecimiento de capacidades locales para la construcción de la paz en el departamento de Nariño*”.

En total se involucraron 9 organismos del SNU de los 23 con operación en Colombia.

2. Proceso de inicio y evolución de los Programas Conjuntos

Los *dos primeros programas en presentarse*, aprobarse su programa detallado, e iniciar su operación en el primer semestre del 2008, fueron Cambio climático en marzo y Violencias de género en junio; los otros dos programas iniciaron en el segundo semestre de 2009, Construcción de paz en septiembre y Seguridad alimentaria y nutricional en noviembre.

Después de aprobada la nota conceptual, los primeros PC autorizados debieron preparar el programa detallado en un mes; a los otros dos PC se les otorgó más tiempo. Para el inicio de la operación en los territorios, la mayoría de los programas requirieron de *tres a seis meses adicionales de aprestamiento*, para organizar su equipo de trabajo y preparar las condiciones administrativas y de infraestructura requeridas para ejecutar las acciones directas del programa.

La gobernanza para la gestión y la estructura administrativa de todos los Programas fue similar siguiendo las indicaciones del F-ODM¹², incorporando ajustes según el PC, especialmente en instancias territoriales:

El *Comité Directivo Nacional-CDN*, ejerce el liderazgo general y la dirección política y estratégica del F-ODM; lo preside el Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas, y además participan, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, el Departamento de Prosperidad Social –DPS, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional -APC¹³ y la AECID.

El *Comité de gestión del Programa-CGP*, es responsable de la coordinación operativa de cada programa; en promedio se reúne cada tres meses y es convocado por la Agencia líder del Sistema de NU. Lo integran todas las agencias de Naciones Unidas participantes del PC a nivel nacional y territorial, la entidad nacional socia principal (ACPEM en violencias de género, IDEAM y MAVDT en Cambio climático; ICBF en Seguridad alimentaria y Acción Social en Construcción de la Paz), Acción Social, la AECID, y en algunos comités también el Ministerio de Relaciones exteriores. En algunos de los

¹² PNUD. “Documento marco F-ODM”. Versión de 1 de agosto de 2007 – Aprobada por el Comité Directivo del F-ODM.

¹³ El DPS y la APC al inicio de los PC eran parte de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –Acción Social-.

comités se incluyen autoridades territoriales, y/o organizaciones sociales, comunitarias, y étnico territoriales. La especificación para cada PC se registra en el Cuadro No.1. Algunos programas establecieron instancia territorial tipo Comité Consultivo territorial integrado por el equipo profesional del PC, y en alguno de los casos con representantes de la sociedad civil; es una instancia facilitadora de la coordinación en el territorio entre lo regional y lo local, con reuniones en promedio trimestrales.

La instancia operativa o Unidad de Coordinación y Administración, o el Equipo de Coordinación del PC, es responsable de la operación y cumplimiento de los planes de trabajo, así como de la elaboración de los informes y del sistema de seguimiento del PC; lo integran Coordinador(a) del Programa, personal de apoyo técnico y administrativo, una persona para monitoreo y evaluación; y también una persona para comunicaciones aunque en uno de los casos no se concretó debido a que no se incluyó el presupuesto requerido. Generalmente funciona en la sede territorial del PC, como Quibdó en el caso del PC de Seguridad Alimentaria; Pasto en Construcción de Paz y Popayán en Cambio climático; Bogotá fue la sede de Violencias de Género debido a que el PC se ejecutó en 4 departamentos diferentes.

Todas las agencias participantes de cada PC recibieron recursos del F-ODM para su ejecución, según lo registrado en el PRODOC o en informes de evaluación:

- Violencias de género: ONUMujeres 50%, UNFPA 25%; OIM 25%.
- Cambio climático: PNUD 56%, FAO 25%, UNICEF 16%, y OPS/OMS 3%
- Construcción de paz: PNUD 34%, FAO 21%, ONU Mujeres 18%, ACNUR 15% y UNICEF 12%
- Seguridad alimentaria: PMA 34%, FAO 27%, OPS/OMS 17%, UNICEF 14%, PNUD 8%

3. Cumplimiento del marco de resultados de los PC

A continuación se presenta un resumen de cada uno de los Programas Conjuntos, que incluye el objetivo, los efectos esperados, y se destacan algunos de los logros significativos en cada caso, con el propósito de facilitar una comprensión general de los PC. La principal fuente de información son las evaluaciones finales de cada PC, excepto para Construcción de Paz por estar en proceso su evaluación; en este caso se tomó información del sistema de información SI-PRO y la facilitada por la unidad coordinadora de Nariño.

La participación de organismos del SNU, de las instituciones nacionales y territoriales, de las organizaciones locales, así como las áreas geográficas de intervención de todos los PC han sido registradas en el Cuadro No.1.

❖ **PC: “Estrategia integral para la prevención, atención y erradicación de todas las formas de violencia de género”¹⁴**

Objetivo General: <i>Contribuir a la prevención, atención y erradicación de la violencia basada en género (VBG) que afecta a las mujeres colombianas, mediante la reducción de la tolerancia social e institucional de la VBG</i>	
Efectos planteados	Logros Significativos
<p>1. Haber contribuido a la <u>prevención, detección y monitoreo de la VBG</u>, especialmente contra las mujeres, para lo cual se plantean tres productos: la reducción en el nivel de tolerancia social e institucional frente a la VBG; el fortalecimiento de instituciones estatales y organizaciones sociales que realizan trabajo de prevención y protección de la VBG; y el fortalecimiento de capacidades nacionales para monitorear y vigilar el fenómeno de la VBG.</p>	<p><u>Generación de conocimiento</u> para la prevención y detección de la VBG como es el aporte de la línea de base mediante el primer “Estudio sobre la tolerancia social e institucional de la VBG en Colombia”, así como otros estudios y materiales didácticos de utilidad para políticas y programas sobre VBG. <u>Incidencia en la transformación cultural</u> sobre la tolerancia a la VBG a través de la innovadora estrategia de comunicación educativa “Nada justifica la violencia contra las mujeres” que a su vez fortaleció estrategias en esta vía, nacional y territoriales. <u>Mejoramiento de procesos de prevención y detección de la VBG</u> debido al apoyo brindado a entidades nacionales, territoriales, a organizaciones de mujeres incluidas mujeres indígenas y afrocolombianas, y a la promoción de espacios de articulación como comités de trata de personas.</p>
<p>2. Mejoramiento de la calidad de los <u>servicios de atención a las VBG</u> a nivel nacional y regional, mediante el fortalecimiento de la capacidad de instituciones y organizaciones sociales en la atención de calidad a las víctimas y sobrevivientes de la VBG.</p>	<p><u>Ampliación de la capacidad institucional</u> para la atención de calidad a la VBG, al fortalecer instituciones nacionales, <u>Propiciada toma de decisiones informada</u> apoyando la mejora en la calidad de los sistemas de información en instituciones. Los diplomados con la vinculación de universidades locales, <u>fortalecen los conocimientos locales</u> y mejoran la calidad de las actividades de la ruta institucional de las mujeres en la VBG.</p>
<p>3. Fortalecimiento del <u>marco jurídico y de políticas públicas de VBG</u> según instrumentos internacionales, a través de dos productos: uno, la formulación de un plan estratégico nacional y de planes territoriales contra la VBG en los territorios de intervención; otro es la difusión de un marco jurídico sobre la erradicación de la VBG.</p>	<p><u>Incidencia en la política pública sobre la VBG a nivel nacional</u>, a través del apoyo al documento “Lineamientos de política pública sobre la VBG” de la ACPEM; así como al uso de la metodología diseñada con el DNP para incorporarla temática de VBG en los planes y presupuestos municipales. <u>Incidencia en la política pública sobre la VBG en los territorios</u>, mediante el apoyo al diseño puesta en marcha del modelo integral de atención de la VBG en los territorios. <u>Incidencia para la eliminación de la ablación femenina</u> en los resguardos indígenas de Pueblo Rico y Mistrató en Risaralda mediante trabajo las con las autoridades indígenas y el logro de la emisión de resolución para suspender esta práctica.</p>
<p>La evaluación del PC demostró calidad y cumplimiento en la casi totalidad de los productos esperados. Quedó pendiente que la ACPEM elaborara la línea de salida del PC, para contribuir a verificar cambios a partir de la línea de base realizada. El trabajo sobre VBG a mujeres en situación de desplazamiento fue precario debido a los cambios institucionales en la CNRR. Falta el ajuste y difusión de las cartillas sobre el Auto 092 de la Corte Constitucional -protección a mujeres víctimas del desplazamiento- pues sus contenidos se afectaron por los cambios en la institucionalidad con el cambio presidencial. No se logró la intervención con el Ministerio de Salud y Protección Social. Tampoco se propició la vinculación formal del movimiento social de mujeres en el CG del PC. En la matriz del marco de resultados no se diseñó un conjunto de indicadores estratégicos para verificación del resultado final para cada uno de los efectos.</p>	

¹⁴ La información para este apartado se ha tomado de: MDG: F: Evaluación Final “Estrategia integral para la prevención y atención de todas las formas de violencia de género”. Arenas S., Ana Isabel; Sánchez S., Martha Lucía. Bogotá, Marzo 2012.

❖ PC: “Integración de ecosistemas y adaptación al cambio climático en el Macizo Colombiano”¹⁵

Objetivo General: <i>Promover el manejo integrado de los ecosistemas para garantizar la provisión de bienes y servicios ambientales, incorporando consideraciones de adaptación al cambio climático.</i>	
Efectos planteados	Logros Significativos
<p>1. Adaptación al cambio climático: Integrados aspectos ambientales en las políticas, estrategias e instrumentos de planeación nacional, para facilitar el logro de los ODM que incorporan adecuadamente especificidades de género y aspectos étnico-culturales relevantes</p>	<p><u>Posicionamiento de tema</u> al incidir en el MAVDT y el DNP, instituciones encargadas del tema en el país; e incidencia en <u>políticas públicas</u> a través del trabajo con el IDEAM, como la formulación de la estrategia nacional de gestión integral del manejo del agua, y publicaciones sobre cambio climático. <u>Elaboración de la línea de base de los ODM del departamento del Cauca</u> incluyendo el tema de cambio climático; y reflexión sobre los <u>ODM desde la perspectiva de los pueblos indígenas del Cauca</u>, CRIC. <u>Incidencia en el municipio de Puracé</u> para la adopción de la política de soberanía de seguridad alimentaria y nutricional con enfoque de adaptación al cambio climático. <u>Novedosas medidas de adaptación al cambio climático</u> definidas y concertadas con las organizaciones indígenas y campesinas.</p>
<p>2. Ordenamiento y manejo de las Cuencas hidrográficas: Propiciada la mejora de la capacidad técnica y organizativa para el manejo integral de los ecosistemas, en la eco-región estratégica del Macizo Colombiano permitiendo el uso sostenible de los recursos naturales.</p>	<p><u>Posicionamiento de la Cuenca alta del Río Cauca</u> de la ecoregión estratégica del Macizo colombiano como área piloto y referente del trabajo de adaptación del cambio climático en ecosistemas de montaña. <u>El trabajo a partir de la cuenca geográfica</u> en coherencia con el SINA como espacio para la planificación, gestión y ejecución de las políticas ambientales; con la participación en el proceso de la Fundación Procuenca Río las Piedras, y las organizaciones indígenas y campesinas locales.</p>
<p>3. Procesos de apropiación y empoderamiento de actores locales: Fortalecida la capacidad de las instituciones y comunidades locales en la eco-región estratégica del Macizo Colombiano para implementar medidas de adaptación al cambio climático con enfoque étnico y de equidad de género, para facilitar el logro de los ODM y como referente para políticas nacionales y regionales.</p>	<p>En el <u>Comité de Gestión</u> del PC, participan representantes de las organizaciones campesinas e indígenas. <u>Apropiación del tema de cambio climático</u> por líderes de la región, y participación en eventos nacionales e internacionales. Cerca de un tercio del <u>presupuesto de PC fue ejecutado</u> directamente por organizaciones campesinas e indígenas. Con las <u>familias participantes</u> giras de intercambio de experiencias. Y favorecidas con los sistemas de abastecimiento y potabilización del agua para consumo humano; custodios de semillas; actividades de trueque.</p>
<p>La evaluación final del PC destaca el alto cumplimiento de la programación establecida. Entre las dificultades, el tiempo fue insuficiente para terminar de implementar las medidas de adaptación, en parte debido a que los acuerdos iniciales con las autoridades indígenas tomaron más tiempo del previsto. También influyó el enfoque de implementación del proyecto que dejó para el último año la mayor parte de las actividades locales. Además destaca la evaluación que desde el PRODOC se plantea que las políticas son del ámbito nacional, el fortalecimiento de capacidades institucionales y organizativas son del orden regional y la implementación de medidas de adaptación del orden local, lo cual tiene implícito un planteamiento de arriba hacia abajo (top-down). La evaluación de medio término propició el traslado del equipo coordinador de Bogotá al territorio de intervención.</p>	

¹⁵ Este resumen se ha elaborado con base en: MDG: Fondo para el logro de los ODM. Programa Conjunto “Integración de ecosistemas y adaptación al cambio climático en el macizo colombiano”. Documento evaluación final. Monje C, César A. Octubre 2011. Bogotá, Colombia

❖ **PC: “Fortalecimiento de Capacidades Locales para la Construcción de Paz en Nariño”¹⁶**

Objetivo General: <i>Consolidar las capacidades locales y regionales para la construcción de paz y desarrollo, mediante el fortalecimiento de la institucionalidad democrática, la participación ciudadana y el desarrollo socio-económico sostenible, incorporando la perspectiva étnico cultural y de género en áreas del Departamento de Nariño.</i>	
Efectos planteados	Logros Significativos
<p>1. Entidades públicas y organizaciones sociales <u>con capacidad</u> de implementar procesos de <u>resolución de conflictos</u> y la <u>prevención de la crisis</u>. Se enfatizan el trabajo con instituciones territoriales y con cabildos indígenas y consejos comunitarios.</p>	<p>Fortalecidas <u>competencias institucionales</u> mediante diplomados a funcionarios/as sobre protección de derechos y gestión de crisis. Reforzada estrategia departamental de protección de derechos NNAJ –niños, niñas, adolescentes y jóvenes- en contextos de conflicto armado. <u>Prevención de riesgos</u>, fortalecimiento organizativo y la construcción de paz a través de Proyectos Prácticos de Protección –PPP y la incorporación en planes de desarrollo del Plan Integral Único de Atención a la Población Desplazada–PIU. <u>Prevención de la violencia basada en género</u> a través de las rutas de atención integral y la incorporación del tema en planes. <u>Fortalecidas organizaciones étnico-territoriales</u>, consejos comunitarios y cabildos, en tratamiento y transformación de conflictos comunitarios.</p>
<p>2. <u>Víctimas de la violencia conocen y acceden a programas, servicios</u> e instrumentos estatales que garantizan su dignidad y la protección de sus derechos. Se enfatiza el conocimiento sobre el tema por la institucionalidad para su intervención en el territorio; y el fortalecimiento de las organizaciones étnicas locales para exigir y defender los derechos de las víctimas de la violencia.</p>	<p>Elevada la <u>capacidad institucional para la protección y atención a víctimas</u> de los tipos de violencias existentes, fortaleciendo instituciones públicas involucradas en el tema, capacitando líderes en la legislación respectiva, acompañando a las mesas de mujeres sobre políticas públicas relativas al tema de víctimas. El <u>fortalecimiento de las organizaciones étnicas para la defensa de los derechos de las víctimas de las violencias</u> se desarrolló con los consejos comunitarios y los cabildos, mediante capacitación sobre los derechos de las víctimas con enfoque de género, material didáctico sobre la legislación, y el acompañamiento a víctimas por las organizaciones étnico-territoriales y las instituciones.</p>
<p>3. En zonas seleccionadas, se han establecido <u>sistemas productivos diversificados</u> que contribuyen eficientemente a la recuperación temprana con énfasis en <u>seguridad alimentaria, nutricional y generación de ingresos</u>. Énfasis en seguridad alimentaria, productividad, acceso a recursos financieros, y acceso de las mujeres a medios de producción</p>	<p><u>Incrementada la seguridad alimentaria y la productividad de los sistemas productivos</u> desarrollando modelos socio-productivos y de seguridad alimentaria, ancestrales, basados en la agricultura familiar; la shagra es el modelo indígena andino de la frontera sur y las franjas agroalimentarias en la Costa Pacífica, para producción de alimentos y la generación de ingresos. Divulgación con las Escuelas de Campo de Agricultores –ECAS, mayor participación de mujeres. Vinculación de entidades crediticias para la creación de fondos rotatorios o créditos; y realizados eventos de comercialización como identificación de mercados, y trueque de semillas y alimentos.</p>
<p>El programa cumplió en gran medida los resultados esperados según la programación establecida. Se destacaron como obstáculos en las consultas, debido a que la evaluación final está en proceso, la limitada comercialización; la necesidad de mayor apoyo político en las relaciones con la gobernación y otras instancias públicas, y la ubicación de personal del PC en los municipios de implementación del PC.</p>	

¹⁶ Debido a que está en proceso la evaluación final del PC, la información se ha tomado a partir de:
- MDG: F. Programa Conjunto para el Fortalecimiento de Capacidades Locales para la Construcción de Paz en Nariño. Presentación “Comité Consultivo Territorial 17 dic. 2012” / “Comité Directivo Nacional 17 enero 2013” / “Comité de Gestión enero 2013”
http://www.ventanadepaz.org/documentos/monitoreo/Presentacion_CDN_17_enero_2013.....pdf

❖ PC: “Las comunidades indígenas y afrocolombianas del Chocó promueven su seguridad alimentaria y nutricional”¹⁷

Objetivo General:	
<i>Mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de comunidades indígenas y afrocolombianas en el departamento del Chocó, con acciones integrales dirigidas a niños y niñas hasta de seis¹⁸ años de edad con énfasis en menores de dos años, mujeres gestantes y madres en lactancia promoviendo el respeto, protección y garantía de los derechos sociales, culturales y económicos en especial el derecho a la alimentación.</i>	
Efectos planteados	Logros Significativos
<p>1. Implantar un modelo de atención integral para la seguridad alimentaria y nutricional, que <u>reduce la morbi-mortalidad por desnutrición en niños y niñas menores de 6 años de edad</u>, con un énfasis especial en menores de 2 años; así como <u>mejorar la salud y la nutrición materna</u>, el saneamiento básico y la calidad de agua”.</p>	<p><u>Modelo de atención integral en SAN</u> pone en marcha la estrategia “<i>las 13 prácticas clave</i>” para mejoramiento nutricional y de salud; son aplicadas por las familias participantes; es ajustada y <u>adoptada por ICBF</u>. Indicadores sobre línea de base evidencian reducción en niveles de desnutrición.</p> <p>Fortalecidos <u>conocimientos en las comunidades</u> locales apoyando líderes locales para detectar niñez desnutrida.</p> <p>Adaptada estrategia “<i>Atención basada en comunidad, ABC</i>”, de atención a niñez desnutrida.</p> <p>Estrategia de <u>enfoque de comunicación y educación nutricional en salud</u> adoptada por comunidades indígenas y afros.</p>
<p>2. Propender por <u>nuevas prácticas adaptadas</u> con enfoque etno-cultural, comunitario y de género; favorecer la producción local, de manera que familias con niños y niñas hasta de 6 años, mujeres gestantes y madres en lactancia <u>tengan un fácil acceso a los alimentos y mejore su dieta</u>.</p>	<p>Desarrollado <u>Modelo agroalimentario de agricultura familiar</u> para facilitar el acceso a los alimentos, mediante estrategias diversas, por ej. huertas y azoteas, basado en saberes locales de las organizaciones indígenas y afrocolombianas.</p> <p>Realizados <u>eventos de intercambio</u>, por ejemplo ferias de SAN.</p> <p>La <u>percepción de la inseguridad alimentaria severa disminuyó</u> en estas poblaciones.</p>
<p>3. Busca el <u>empoderamiento de las organizaciones sociales</u>, en relación con dimensionar la importancia de la seguridad alimentaria y nutricional y actúan para lograrla. Se busca que todos los sectores <u>sociales fortalezcan sus conocimientos y habilidades</u> para participar en el ciclo de políticas públicas, planes y programas de SAN”.</p>	<p><u>Fortalecidos conocimientos sobre SAN</u> para la acción y la incidencia: elaborados estudios sobre el Chocó, así como informe de la comunidad afrocolombiana acerca de los ODM y su avance en el departamento; creado observatorios social y red de investigaciones con universidades y otras organizaciones.</p> <p>Para la <u>incidencia en políticas públicas</u> desarrollados materiales y apoyados planes SAN en municipios del PC.</p> <p>La <u>gobernación planteó asumir el modelo del PC</u> a través de la Gerencia Social, mediante el proyecto “Desarrollo de una estrategia articuladora para mejorar la seguridad alimentaria en nueve municipios del Departamento del Chocó”,</p>
<p>Según la evaluación final, en general se cumplió lo programado en el marco de resultados del Programa, algunos de los cuales fueron reajustados en el proceso. Se desarrolló una estrategia de Seguridad alimentaria y nutrición, concertada y adaptada a los pueblos indígenas y afrocolombianos involucrados; sin embargo debido al corto tiempo y debilidades en la institucionalidad local no se incluyen en los planes locales de salud pública; posiblemente se planteó un resultado muy ambicioso para un período de 3 años. No se realizó un trabajo amplio de manejo de excretas importante para el agua segura. El efecto que logró menos productos es el 3, relacionado con fortalecimiento institucional, comunitario y la incidencia, quizá debido a una sobredimensión de las metas de un departamento complejo como el Chocó.</p>	

¹⁷ La información se toma de: F-ODM: Ventana de Infancia, Seguridad Alimentaria y Nutrición. Evaluación Final del Programa. “Las comunidades indígenas y afrocolombianas del Chocó promueven su seguridad alimentaria y nutricional. Informe final”. Rodríguez P, A. L; Gaviria S, M. Abril 2013. (Versión no difundida). Adicionalmente se complementa con: MDG: F. “Las comunidades indígenas y afrocolombianas del Chocó promueven su seguridad alimentaria y nutricional”. PRODOC. Mayo 2009.

¹⁸ En el PRODOC se planteó cinco años; al inicio de la ejecución del PC se ajustó a seis años.

III. PARTE

El Valor agregado del F-ODM

A lo largo de este capítulo se destacan los aportes o valor agregado del novedoso mecanismo de cooperación del F-ODM, enfatizando tres aspectos específicos: uno sobre el desarrollo acciones sostenibles para el avance de los ODM en Colombia; otro acerca de la estructura de gobernanza y las modalidades de coordinación para el avance sobre la ejecución conjunta y el fortalecimiento del trabajo interagencial de la ONU; y un tercero sobre la apropiación y liderazgo nacional y/o territorial de las actividades desarrolladas.

Este análisis se realiza **aplicando los criterios y las preguntas establecidas para la evaluación**, alrededor del F-ODM como unidad de análisis, y los resultados producidos a nivel de país a través de la implementación de los cuatro Programas Conjuntos. Los aprendizajes hacen referencia a los resultados exitosos logrados por el proceso, así como a posibles dificultades y riesgos que este tipo de iniciativas pueden conllevar.

Los criterios de análisis priorizados son:

- La **coherencia** del diseño de las intervenciones
- La **eficiencia** del proceso de implementación
- La **eficacia** de los resultados alcanzados hacia el progreso de los ODM, la reforma del SNU y la apropiación nacional.
- La **sostenibilidad** de los logros de los PC es sostenida por el desarrollo de capacidades locales y las políticas públicas.

1. La “coherencia” del diseño de las intervenciones

Se analiza si los cuatro Programas Conjuntos fueron conceptualizados, planeados y diseñados conjuntamente para responder al marco internacional de los ODM y la Declaración del Milenio, a las necesidades de desarrollo del país y a principios de la cooperación para el desarrollo¹⁹.

a. La formulación del PC fue altamente colaborativa entre agencias del SNU y entidades gubernamentales; con las organizaciones sociales se concertó al ingresar a los territorios

Fue importante la tendencia general de involucrar a entidades nacionales pertinentes al tema desde la elaboración de la nota conceptual liderada por agencias de Naciones Unidas, puesto que la presencia de la Agencia Presidencial de Cooperación (Acción Social) y el Ministerio de Relaciones exteriores facilitó contar desde el inicio con la voluntad del gobierno nacional. La vinculación de la entidad nacional asociada con el tema de la ventana –ACPEM, IDEAM, Acción Social-, denominada socia principal, se hizo progresivamente en los PC, entre este momento y el proceso de formulación del Programa.

¹⁹ Términos de Referencia/Proceso No.12811, *Estrategia Piloto de Monitoreo y Evaluación F-ODM*. Colombia, 2012.

“Al iniciar el proyecto y en acuerdo con Naciones Unidas, hacíamos llamado a las entidades del gobierno que considerábamos que debían hacer parte de la misma ventana, por ej. para la ventana de seguridad alimentaria convocamos al ICBF, Minsalud, Minagricultura, y en el camino mirábamos cuales eran las de mayor pertinencia, y si tenían un grupo de trabajo sobre el tema”²⁰

Los PC que iniciaron en lo que podría denominarse una segunda etapa (2009) o sea Construcción de Paz y Seguridad alimentaria, vincularon en la fase de formulación del Programa las respectivas gobernaciones de Nariño y Chocó, y con ellas se tomó una primera decisión sobre la selección de áreas de operación. El PC de Seguridad Alimentaria, el último en iniciar en noviembre de 2009, avanzó aún mas e incluyó en el proceso de formulación una misión conjunta al Departamento del Chocó de todo el Comité de gestión, y la participación de autoridades locales, organizaciones étnico territoriales y personas con roles reconocidos en la comunidad, lo que se considera que fue importante para el ingreso al amplio y disperso territorio de intervención, *“una práctica muy valorada fue la consulta que se hizo con organizaciones como asociaciones de cabildos y de consejos territoriales, lo cual quedó en un documento de apoyo al programa”*.²¹

Acordado el diseño preliminar de ejecución, tres de los PC incluyeron en el CG a representantes de las comunidades participantes, como por ejemplo en Cambio climático se incluyó un representante de la Asociación Genaro Sánchez y uno de las organizaciones campesinas. Solo en el caso de Violencia de género el PC estuvo constituido por las agencias de Naciones Unidas y las instituciones gubernamentales; las organizaciones sociales del nivel nacional fueron convocadas para consulta sobre el PC diseñado, pero su representación no fue integrada al comité.

La experiencia del F-ODM respecto al diseño y planificación de este tipo de proyectos, a través de los 4 PC implementados, refuerza el principio favorable a la aplicación de estrategias participativas desde el inicio. Incorporar a las instituciones gubernamentales responsables de la temática, a las autoridades gubernamentales de los territorios, a organizaciones étnicas y comunitarias respectivas, propician la voluntad política institucional y comunitaria, generan confianza y facilitan la organización para la gestión. La no inclusión de alguno de estos agentes demanda tiempo adicional para el despegue operativo, por lo cual no es suficiente sólo la participación institucional; *“la participación de las comunidades garantiza un nivel de coherencia con las prioridades locales”*²². Este aspecto es desarrollado a continuación.

b. Todos los PC se diseñaron en coherencia con los planes nacionales, territoriales, con la estrategia de cooperación y con el MANUD²³

Un principio que se aplicó en el diseño, programación y ejecución de todos los PC fue su coherencia con políticas y planes de desarrollo nacional y territorial, con los lineamientos de la cooperación internacional, con los acuerdos del país con las Naciones Unidas, y con los planteamientos de los ODM establecidos para Colombia. Una de las entidades consultadas, integrante del CD, expresa que *“como entidad del gobierno nacional verificamos que el tema específico de la ventana esté relacionado con las prioridades del gobierno, esa es la primera alineación fundamental; segundo con la estrategia de cooperación internacional, y tercero con el UNDAF, que ha sido construido de la mano”*.

²⁰ Institución integrante del CD

²¹ Agencia integrante del PC

²² Agencia integrante del PC

²³ Los temas abordados en este aparte están desarrollados en detalle en los PRODOC de los cuatro PC, en las evaluaciones intermedias y en las evaluaciones finales.

Con relación al plan nacional de desarrollo, a los planes territoriales, así como con los planes institucionales de las entidades nacionales, desde la formulación del PC en el PRODOC se establece su coherencia, y se verifica durante el proceso; como lo afirma una institución integrante de CG, *“siempre estuvimos mirando los planes de desarrollo del departamento y comparando con el POA del PC, de manera que la acción se direccionó para ayudar a fortalecer y desarrollar estos planes de desarrollo o sea en la política pública del territorio”*

En términos generales, el Plan nacional de desarrollo correspondiente al período de formulación de los PC “Hacia un estado comunitario: desarrollo para todos en 2006-2010” incluye en sus lineamientos de acción los temas de los PC: lo relativo a políticas hídricas y de cambio climático; en el capítulo sobre equidad de género se enfatiza el abordaje de los diferentes tipos de violencias contra las mujeres; respecto a seguridad alimentaria y territorios étnicos, se plantea la reducción de la pobreza y la promoción del empleo y la equidad, incluyendo como prioridad las regiones y los grupos poblacionales más rezagados y vulnerables, como son los indígenas y los afrocolombianos; y se plantean metas de gobierno para superar la situación de violencia, y avanzar en la convivencia, entre otros.

El país desde la Constitución Política Nacional de 1991 reconoce el carácter pluricultural y multiétnico de la nación y ha expedido numerosas leyes y estrategias de intervención sobre diversos temas, los cuales contemplan por ejemplo los derechos de las denominadas minorías étnicas, la Ley 1257/08 sobre las formas de violencias y discriminación contra las mujeres; el documento Conpes 3243/03 relativa a la mitigación del cambio climático; y la estrategia del Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada (SNAIPD).

Igualmente en los planes departamentales y municipales de los territorios de intervención, se hacía referencia a los temas incorporados en los PC en sus líneas de políticas y programas. Por ejemplo en Nariño las acciones del PC se enmarcan entre otros en el “Plan Frontera Sur” y en el Plan de etno-desarrollo “Nariño-Pacífico”. Todas las ciudades en las cuales actuó la ventana de género tenían en sus lineamientos de política municipal acciones hacia la equidad de género; en el Cauca las actividades se plantearon en coherencia con la Empresa de Acueducto de Popayán que participó directamente a través de la Fundación Procuencia del Río Piedras; el Plan departamental “Un giro para salvar al Chocó 2008-2011” contiene aspectos relativos a la seguridad alimentaria y nutricional.

Un debate que se presenta en torno la interacción con las autoridades territoriales, es el equilibrio entre la alineación con los planes nacionales y territoriales, y mantener la autonomía del PC como intervención innovadora y complementaria. Sobre este aspecto representantes de instituciones gubernamentales manifiestan que estas acciones deberían estar lideradas, o tener al menos una amplia incidencia, las entidades que representan los gobiernos respectivos, pues son problemas y actuaciones en su territorio, y quedan bajo su responsabilidad los resultados logrados cuando las agencias se retiran.

La participación de representantes de las comunidades locales en instancias de los PC y la incorporación de sus conocimientos y saberes locales, fue un factor favorable para la alineación de los PC a sus prioridades.

En la ejecución de los programas conjuntos poco se evidencia la vinculación del sector privado, aunque en el PC de violencias de género hubo amplia participación de Caracol TV con recursos y difusión de comerciales en la campaña de comunicación educativa.

La estrategia nacional de cooperación internacional 2007-2010 contiene tres áreas prioritarias para la cooperación con Colombia, una directamente relacionada con el avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; otras sobre la lucha contra el problema

mundial de las drogas y la protección del medio ambiente, y una tercera sobre la reconciliación y la gobernabilidad que incluye los derechos humanos; también destaca de manera especial las acciones del Gobierno en desarrollo de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Como se evidencia las tres áreas priorizadas incluyen las temáticas de los PC desarrollados; adicionalmente durante todo el período fue permanente la representación de la APC en el Comité Directivo Nacional, lo cual fortaleció que se mantuviera la coherencia entre el desarrollo de los Programas y los lineamientos gubernamentales sobre la cooperación. También para la cooperación este ha sido un espacio que ha nutrido el análisis y reflexión del tema para el país. La estrategia actual de cooperación internacional 2012-2014, plantea nuevos desafíos y retos, sobre lo cual las experiencias de los PC han sido uno de los factores que han contribuido en esta dirección.

Las anteriores reflexiones también se relacionan con los temas de la eficacia de la cooperación para el desarrollo abordados en diversos foros internacionales como la Declaración de París sobre la eficiencia de la ayuda, el Programa de Acción de Accra y la Alianza de Busan para la cooperación eficaz al desarrollo. En relación con la apropiación, desde el diseño se establecieron los roles de las agencias y de las organizaciones sociales lo que contribuyó a la apropiación por parte de las comunidades participantes de los avances logrados a través de los PC y por lo tanto de la generación de capacidad local. En algunos casos y durante el proceso no fue tan claro el rol de las instituciones gubernamentales territoriales, lo que generó inestabilidad en estas relaciones y en momentos falta de fluidez. Posiblemente los planteamientos incluidos en la nueva Plataforma de Busan en términos de una “alianza mundial para la cooperación al desarrollo eficaz” aporte a lineamientos al plantear “liderazgo y apropiación de las estrategias de desarrollo por los países receptores de la ayuda”, y ejercer ese liderazgo en asocio con las agencias de NU durante todo el proceso del PC. Al final, en todos los territorios las autoridades locales retoman componentes significativos de los programas desarrollados y realizan gestiones para su réplica, como se explicará en sección posterior.

Con respecto a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los cuatro programas tienen una clara ubicación en cada uno de ellos, en coherencia con la Declaración de los ODM y de las prioridades establecidas para el país en el Conpes Social 91 de 2005²⁴ que regía el tema en el momento de la formulación de los PC. Su ajuste se hizo a partir del Conpes 140 de 2011.

Todos los PC se identifican con uno de los 8 ODM establecidos mundialmente, y apoyan algunos de los otros. Es así como el objetivo No.3 “Promover la igualdad” es apoyado mediante el PC sobre violencias de género; El objetivo No. 4 “Reducir la mortalidad infantil” y No.5 “Mejorar la salud materna” es apoyado con el PC SAN en Chocó; el objetivo No.7: “Garantizar el sustento del medio ambiente” se fortalece con el PC de Cambio Ambiental en el Cauca. El PC sobre construcción de paz, se considera un requisito para el objetivo No.1 “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”. Este primer objetivo en general es apoyado por el conjunto de los Programas, pues en general los PC se han ejecutado en zonas de pobreza.

Sobre la coherencia con el UNDAF, desde las notas conceptuales, todos los PC debían evidenciar a qué efecto o resultado del mismo se contribuía; y en todos los casos esto se corroboró en la evaluación intermedia y la evaluación final. El UNDAF vigente en el

²⁴ DNP, República de Colombia: Conpes Social 91. “Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio-2015”. Marzo 2005, Bogotá.

momento de la formulación del proceso tenía establecidas cuatro áreas prioritarias: a) Pobreza, equidad y desarrollo social; b) Desarrollo sostenible; c) Estado social de derecho y gobernabilidad; d) Paz, seguridad y reconciliación. Cada uno de los PC aporta al cumplimiento de una o más de estas áreas prioritarias de cooperación; adicionalmente este acuerdo incorpora el enfoque de género como una intervención transversal. También es importante que convergen en terreno algunas iniciativas con las que se pueden establecer alianzas; si bien esto aún es frágil, por ejemplo en Nariño se han generado alianzas con iniciativas vinculadas a Art-Redes, Programa PNUD, al encontrarse bajo temas similares como la construcción de la Paz.

El nuevo UNDAF (2012-2014) recoge planteamientos de Plan de Desarrollo “Prosperidad para todos” y de la nueva Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2012-2014.

Como se evidencia, los PC son acordes a los lineamientos de desarrollo nacional y de los territorios, y a las prioridades comunitarias. También están alineados con la estrategia de la cooperación internacional del país y a los acuerdos con Naciones Unidas. Esta alineación desde el diseño requerida por el F-ODM, facilita la apropiación y el aprovechamiento de los resultados.

Un aspecto necesario de profundizar en este momento de formulación, son las corresponsabilidades especialmente con las autoridades públicas territoriales y con algunas de entidades nacionales pertinentes al ODM respectivo.

c. Al inicio de la operación todos los PC debieron adecuar la dimensión de sus actividades a la realidad de los territorios, al tiempo disponible y a la financiación

Para todos los PC se reconoce un buen diseño general del programa en términos de apuntar a problemáticas estratégicas de las comunidades involucradas. En cuanto a su dimensión, durante las consultas se expresó que fueron muy “ambiciosos”, puesto que se plantearon excesivas actividades para cada uno de los efectos, por lo cual tanto al inicio como durante el proceso, e incluso a partir de recomendaciones de la evaluación de medio término, se concentraron y redujeron actividades bajo los criterios de mayor eficiencia y pertinencia; por ejemplo en Nariño el efecto tres se focalizó alrededor una estrategia considerada de intervención integral, puesto que “*el tema de la shagra combina el tema étnico cultural con el tema de seguridad alimentaria, y con posibilidad de ingreso, y eso también es paz*”²⁵.

Un elemento prácticamente común en todos los PC es que se ejecutaron en zonas con diversas complejidades como la presencia del conflicto armado interno, problemas de seguridad ciudadana, dificultades de infraestructura adecuada para la movilidad; a esto se añade que su área de intervención no estuvo concentrada en un área geográfica específica, por ejemplo en Chocó el PC cubrió 9 municipios y 58 comunidades distantes y dispersas. En las entrevistas se comentó que la necesidad de ajustes a la programación pudo en gran parte deberse a la elaboración del diseño desde el nivel nacional, bajo los supuestos de que se conoce el territorio; pero al iniciar la operación en terreno se demandan tiempos de organización y despegue no calculados.

Es así como todos los PC debieron extender su período de inicio, lo que dejó claro que este tipo de intervenciones requiere un tiempo de aprestamiento para el comienzo de su implementación, cuya dimensión depende de diversos factores como son el alcance del proyecto, las condiciones de las zonas de intervención, el número de agentes involucrados, entre otros; por ejemplo gestionar con diversos grupos étnicos, ubicados en

²⁵ Agencia integrante del PC

territorios extensos como los cabildos indígenas y las comunidades campesinas de la Cuenca del Río Piedras en el Cauca, e involucrar a sus poblaciones para la continuidad de los logros, demanda tiempo y recursos.

Respecto a la multiplicidad de actividades, el asumir como estrategia para el ajuste del programa la concentración en temas estratégicos, permitió enfocarse en problemáticas centrales, contribuyó a evitar la duplicidad en la intervención institucional, y orientó a todos los agentes involucrados a pensar sobre aspectos prioritarios y comunes.

Desde las comunidades se percibieron dos tipos de apreciaciones sobre el tiempo y la programación desarrolladas. Los testimonios en unos casos expresan que *“el proyecto fue aterrizado porque acá ya teníamos un plan de acción de política pública y eso permitió fortalecer lo que hacíamos, como por ejemplo con la campaña ‘oye men no le pegue a la negra’ se logró unirla a la campaña que estaba en la política pública”*²⁶. Otros testimonios comentan *“como el trabajo con nosotros fue en la parte final nos tocó correr mucho, incluso algunas de las prácticas no se alcanzaron a desarrollar completas, nos tocó terminar cuando el proyecto ya no estaba”*²⁷. Comentarios similares en los dos sentidos se recogieron en todos los PC.

Sobre estos aspectos, el F-ODM evidenció la necesidad de adecuar la programación de la intervención, a resultados esperados coherentes con los tiempos programáticos y operativos, y con los recursos disponibles; y a disponer de un tiempo para el aprestamiento de la operación según las condiciones de los territorios y sus dinámicas. La participación activa desde las decisiones iniciales de las personas a quienes se dirige el proceso, evita tiempos extensos de negociación y de ajustes posteriores.

d. Todos los PC asumieron en su diseño los enfoques de género, derechos humanos y de gestión basada en resultados; unos con mayor claridad y especificidad

Todos los PC incorporaron en sus enunciados diversos enfoques, siendo los más comunes los de género, derechos humanos, las diversidades culturales y étnicas, y la gestión basada en resultados.

El enfoque de género, en términos de tener en cuenta las implicaciones que cualquier acción del desarrollo afecta de manera particular a las mujeres y a los hombres, se plantea en los PRODOC de todos los PC, y se especifica en algunas de las actividades. En la revisión sobre los resultados en cada uno de los cuatro PC es evidente que dos de ellos, el de violencias de género y el de construcción de paz, tienen productos concretos de fortalecimiento y hacia el empoderamiento de las mujeres. En el primero por ejemplo a través de generación de conocimiento relativa a la tolerancia social e institucional de las violencias contra las mujeres; o el logro de incidir en cabildos indígenas de Risaralda para erradicar la práctica de la ablación femenina; así como también la incidencia para el enunciado de políticas públicas sobre el tema de la VBG tanto en el nivel nacional como en las políticas de los municipios de intervención. En el PC de construcción de paz, a partir del trabajo con las mujeres por ejemplo se fortaleció el Cabildo Menor de género²⁸ del Resguardo indígena del Gran Cumbal del Pueblo indígena de los Pastos; también en este proceso se decidió que el 60% de las shagras fortalecidas a través del PC sean de mujeres solas cuyos esposos han emigrado al Ecuador a buscar oportunidades laborales.

²⁶ Organización comunitaria- PC Cartagena.

²⁷ Organización comunitaria-PC Cauca

²⁸ Cabildo menor se denomina un tema particular sobre el cual se trabaja al interior del cabildo, puede haber por ej. cabildo menor de salud, y otros.

En el caso de los otros dos PC, Cambio climático y Seguridad alimentaria, se incluyeron acciones como capacitaciones sobre el tema de género, algunas actividades específicas con las mujeres, en los ODM elaborados específicamente para la población indígena se incluyen de manera diferencial las mujeres; sin embargo sus resultados en términos de fortalecer la presencia de la población femenina en instancias de nivel decisorio y de incidir en el imaginario cultural sobre las mujeres, entre otros, es más fuerte en los dos primeros.

En este sentido el F-ODM permitió corroborar la importancia de contar con la presencia directa de la entidad responsable del tema pues ONU Mujeres fue la entidad líder del PC de violencia basada en género, y contó con un punto focal de apoyo y acompañamiento en el PC de construcción de paz; en los otros dos no estuvo presente de manera directa y permanente esta entidad, por lo cual como lo expresa una profesional vinculada al proceso, *“hasta donde se avanza es a priorizar a las mujeres como una población fundamental de la intervención pero no necesariamente detrás de eso hay una agenda reivindicativa de derechos e igualdad”*.²⁹

El enfoque de derechos humanos es un fundamento de trabajo en todas las agencias del SNU, que se incorpora a las actividades que realizan. Se promueve el fortalecimiento de las capacidades de las personas como titulares de derechos y para la exigencia de los mismos, así como para el cumplimiento de sus obligaciones. El desarrollo de los PC y los resultados esperados de estas intervenciones cuya prioridad es el mejoramiento de las vidas de las personas involucradas, es una forma estratégica de promover la garantía de los derechos humanos. Su avance se expresa en diversos ejemplos: en el fortalecimiento de las organizaciones de los grupos étnicos participantes y de las comunidades campesinas; en el mejoramiento de los indicadores sobre nutrición en el Chocó, en el incremento de la productividad de las parcelas y de los ingresos de los grupos indígenas y de comunidades campesinas del Cauca, y en el fortalecimiento para la protección de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes -NNAJ en Nariño; como también en el ejercicio del derecho a la veeduría sobre atención a la VBG en las mujeres de Cartagena y de Pasto.

Sin embargo, como lo comentaron en entrevistas, en los informes no suele especificarse indicadores ni evidenciarse cómo se expresa de manera concreta la aplicación de este enfoque en sus procesos.

El enfoque étnico-territorial igualmente se manifiesta en los cuatro PC, pues en todos los casos se vinculan a los programas poblaciones indígenas y/o afrocolombianas, portadoras de culturas ancestrales y con conocimiento milenario sobre la naturaleza y el entorno que les rodea. A través de los PC en la mayoría de los cuales es significativa la participación de comunidades étnico-territoriales, se incorporan actividades que reconocen los saberes y trayectorias locales, lo cual permite por ejemplo la recuperación de semillas de cultivos propios de los territorios, favorables para la seguridad alimentaria, para la generación de ingresos y para el establecimiento de estrategias de sostenibilidad; o también como lo demuestran las huertas en los hogares infantiles del Chocó, esta alternativa les brinda la posibilidad de cualificar la alimentación ofrecida a las niñas y niños que se atienden.

La gestión basada en resultados es la estrategia de gestión priorizada para todos los PC, la cual se centra en el desempeño y logro de los productos, efectos e impactos para el desarrollo; hacia estos logros se enfocan la planeación, el seguimiento y la evaluación, así como las alianzas y los esfuerzos de colaboración con otros agentes de desarrollo como

²⁹ Profesional de apoyo PC.

son las entidades gubernamentales, no gubernamentales, las organizaciones sociales, étnicas y privadas, y la ciudadanía en general. Puesto que su mayor interés son los resultados del desarrollo para el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas involucradas, es una modalidad flexible que permite ajustar hacia este propósito, las actividades o acciones que así lo requieran durante el proceso. Es un instrumento de gestión común que facilita la comprensión y el seguimiento del conjunto de los Programas. Un aspecto sobre el que se llamó la atención es evitar que la matriz de resultados y sus actividades generen rigidez y determinen el proceso; son una guía permanente con la flexibilidad suficiente para adecuarse a las dinámicas cuando las condiciones objetivas justifiquen la necesidad de revisiones.

Un resultado general de la incorporación de diversos enfoques pertinentes a los PC ejecutados, es el logro de la interseccionalidad, en términos de incorporar una lógica de *“no pensar sólo en los productos en sí, sino cómo estos alimentaban los procesos en los territorios”*³⁰, puesto que los temas se abordan mirando los efectos en relación con los derechos, la igualdad de género, los territorios, la etnicidad, el ciclo de vida; un ejemplo es lo logrado en la escuela de formación integral que incluye el tema de género, derechos, y enfoque étnico, creada con los consejos comunitarios del Pacífico Nariñense.

Como se ha enunciado, son diversos los aportes y reflexiones generadas por los desarrollos del F-ODM, a partir del diseño de los cuatro PC financiados para el país. Se destaca que la formulación de estas iniciativas ha sido adecuada a las condiciones de los territorios involucrados, son coherentes con las líneas de desarrollo del país y de las regiones, se reconocen los saberes ancestrales locales y se parte de desarrollos en proceso. También como tendencia, se considera coherente la vinculación de las agencias del SNU a los PC, en términos de su experiencia y conocimiento de los temas sobre los que intervinieron. La pregunta es sobre la ausencia de agencias en algunos de los PC que podrían haber enriquecido procesos, en materia de conflicto armado, igualdad de género, entre otros.

Son amplios los debates aún en desarrollo, en cuanto a la vinculación del país, sea de las instituciones gubernamentales o de organizaciones sociales para el desarrollo de temas de interés mutuo. Es pertinente desde el diseño lograr la participación de entidades gubernamentales competentes sobre la problemática abordada, en este sentido en los PC la presencia de la institución líder fue relevante; la de otras entidades nacionales fue bastante reducida. No hay acuerdos claramente establecidos sobre el momento de vinculación, especialmente de las comunidades locales. Sin embargo los territorios expresan la importancia de poder participar desde el diseño mismo, y esto incluye tanto a las instituciones como las organizaciones sociales locales. Posiblemente la utilización de metodologías ampliamente reconocidas para la concertación de programas de intervención social, como el árbol de problemas y similares, que dan cabida a todos los agentes involucrados, pueden aclarar roles de intervención y reducir tiempos y recursos para la ejecución y apropiación de lo realizado.

El F-ODM al proponer una clara estrategia común para la formulación de todos los PC con base en el marco de resultados, en cada caso adecuada a la respectiva ventana temática, sentó bases importantes para el seguimiento y la evaluación de cada proceso y del conjunto de los cuatro, así como la posibilidad de analizar aportes comparables y sumatorios de los temas de los PC, con lo realizado bajo el apoyo del Fondo en otros países y realidades.

³⁰ Agencia participante en el PC

2. La “eficiencia” del proceso de implementación

Análisis en torno a si los mecanismos de implementación propuestos por F-ODM fueron apropiados para una intervención conjunta, en el proceso de convertir los insumos en resultados³¹.

a. La estructura de gobernanza desarrollada por el F-ODM contribuyó a la eficiencia de los PC

La estructura de gobernanza con base en un Comité Directivo Nacional y un Comité de Gestión del Programa, fue señalada como uno de los éxitos de los PC y un valioso aporte del F-ODM, porque facilitó la circulación de información actualizada sobre los PC y la toma de decisiones colectivas y oportunas.

El Comité Directivo Nacional como máxima instancia de decisión del F-ODM, según opinión de la mayoría de las personas consultadas permitió un conocimiento permanente sobre el desarrollo general de los cuatro PC en ejecución, tanto al Coordinador Residente en su rol de responsable frente al F-ODM, como a las entidades nacionales participantes. Un par de opiniones expresaron que su intervención fue limitada. Por su nivel, se considera que podría fortalecer sus gestiones a nivel nacional y la orientación en los territorios, para la incidencia en cuanto a sostenibilidad e institucionalización de los procesos, lo cual requeriría la disponibilidad de personal en la Oficina del Coordinador Residente.

El Comité de Gestión del Programa, instancia con un alto reconocimiento sobre su gestión, funcionó muy bien, su esquema fue válido, pertinente y oportuno para generar sinergias; sus reuniones fueron regulares, su acompañamiento a los procesos fue permanente y aportó en los aspectos pertinentes y para las decisiones que así lo requirieron. En cuanto a su composición, se considera que debe haber representación de los organismos de NU participantes, de las entidades socias nacionales pertinentes, de las administraciones territoriales donde se ejecutan las acciones y de organizaciones sociales o comunitarias representantes de las poblaciones a quienes se dirigen los proyectos; una persona debe representar cada instancia participante; también es importante que en lo posible haya estabilidad de las personas delegadas. Si hay un gran número de agencias del SNU, o de las entidades gubernamentales u organizaciones sociales, la sugerencia es tener un comité ágil para la toma de decisiones y otros subcomités de apoyo. También el CG puede tener personas invitadas especiales en situaciones particulares. En uno de los proyectos se constituyó un CG muy participativo, al que podían asistir varias personas representando la misma instancia, hubo reuniones con cerca de 40 o 50 personas, lo cual en momentos generó un manejo muy difícil para la toma de decisiones.

Unas pocas opiniones expresan una mirada diferente sobre este tipo de comités en relación con los territorios, “*Se montó un sistema de gobernanza y exigencias que no tuvieron en cuenta cómo es que funciona aquí el tema político, de gobernabilidad; fueron comités muy de Bogotá; el programa logró si horizontalidad en la comunicación, pero faltó*

³¹ Términos de Referencia/Proceso No.12811, *Estrategia Piloto de Monitoreo y Evaluación F-ODM*. Colombia, 2012.

*democracia en las decisiones, ya se tenían las rutas, estaban decididas y había que cumplirlas*³².

En algunos de los PC se creó y funcionó una instancia de concertación en los territorios. En Chocó para el Programa Conjunto de seguridad alimentaria y nutrición se creó un *“Comité consultivo territorial, era un homólogo del CG pero con sus representantes en el nivel local, tenía periodicidad trimestral; permitió mantener muy enteradas a las entidades locales de cómo estaba desarrollándose el programa; era como un espacio de fortalecimiento del trabajo interinstitucional, para tener informados y tener sinergia.*^{33”}. En el PC de Construcción de Paz se estructuró un Comité consultivo territorial que realizó dos reuniones por año, se considera que fue operativo y funcional para su propósito.

b. El modelo de coordinación y administración incidió en la eficiencia de los PC

Es importante aclarar que si bien para la operación de cada PC se creó la Unidad de Coordinación y Administración con una estructura similar, hubo adecuaciones en cada caso particular. Mediante concurso se seleccionó la persona coordinadora y un equipo de apoyo. La mayoría tuvieron su sede de trabajo en la capital del departamento de intervención, Pasto, Popayán y Quibdó; en el caso del Chocó además se organizaron cinco equipos de terreno con profesionales de la región para los nueve municipios de operación. Para el PC de violencias de género el equipo coordinador tuvo sede Bogotá dado que fue el único Programa que se ejecutó en cuatro departamentos diferentes, para cada uno de los cuales se responsabilizó a una profesional del equipo; en cada territorio se nombró una profesional punto focal originaria de la región, responsable de liderar las acciones y de establecer el vínculo entre la coordinación y las autoridades y organizaciones locales.

En los equipos locales y bajo diversas modalidades, se incorporaron personas de la región, *“Adicionalmente para las actividades en las cuencas, conformamos un equipo técnico de trabajo operativo intercultural, con indígenas y campesinos, a quienes se contrató y pagó por su trabajo*³⁴.

Hay un reconocimiento común sobre el compromiso, manejo temático y buen desempeño del personal vinculado a las unidades de coordinación de los PC y de los equipo de trabajo complementarios locales, para lo cual como lo comenta uno de sus integrantes, fue importante que *“se acordaran principios y criterios al interior del equipo para garantizar sinergias y complementación del Programa y esto permitió hacer una gestión compartida”*. La sugerencia más generalizada en algunos de los PC es que se hubiera podido vincular más profesionales y técnicos de la región, pues un número significativo de las personas contratadas por las agencias de Naciones Unidas para el proyecto son externos a las regiones; consideran que hay personal local capacitado y esto agiliza los procesos por su conocimiento de la región y de sus comunidades.

Una referencia especial en las diversas entrevistas, es el perfil y el desempeño de quienes ejercieron la coordinación de los PC; como tendencia general hay un reconocimiento al valioso trabajo realizado, a su capacidad de concertación entre los niveles de los PC, su conocimiento sobre los aspectos centrales del tema, lo cual favoreció la eficiencia del proceso de ejecución de los programas. En un solo caso se

³² Agencia con sede en territorio PC

³³ Integrante de la unidad de coordinación del PC.

³⁴ Integrante unidad de coordinación.

presentó dificultad en la coordinación, por lo cual la OCR aplicó ajustes en el proceso y en el personal, logrando avanzar y culminar la programación establecida.

En los territorios, especialmente con las autoridades públicas departamentales y locales, la relación fue lejana o variante, con aproximaciones y diferencias según momentos, en parte puede ser debido a la expectativa en el manejo de los recursos y sobre algunas prioridades. La relación con las comunidades de operación directa fueron claras y cercanas lo que favoreció en gran medida los procesos de ejecución y la eficiencia de los PC.

Respecto a la **eficiencia** del Programa, las dificultades en lo administrativo se refieren especialmente a los procedimientos lo cual se abordará más adelante.

c. **El trabajo conjunto a través de los PC establece nuevos retos a la eficiencia operativa de las NU**

Se observaron diversos efectos del trabajo conjunto en relación con la **eficiencia** de las agencias vinculadas.

Entre los **efectos positivos** se destaca la posibilidad de poner en práctica una estrategia innovadora de cooperación. La propuesta del F-ODM sobre el desarrollo de los PC implica interagencialidad entre los organismos de Naciones Unidas participantes de la iniciativa para el desarrollo, acompañada de integralidad en el proceso, en términos de realizar acciones complementarias para un mismo objetivo, buscando unidad en el proceso de gestión; no se trata de que cada agencia llegue y aporte según su mandato, se propone es la articulación armonizada de las experiencias. No ha sido fácil, especialmente al inicio de los programas, puesto que usualmente cada organismo –agencia, fondo, programa– tiene su propia cultura institucional y forma de funcionamiento. Progresivamente, en unos casos con mayor facilidad y menos tensiones que en otros, se ha logrado un engranaje interesante; en muchos sentidos es un proceso aún en construcción, pero que ha evidenciado un valioso potencial para el desarrollo. Entre las ganancias concretas que se expresa en gran parte de los PC es la reducción de costos puesto que se suman esfuerzos financieros. *“En el PC de Paz nos hemos apoyado, por ejemplo el proceso de las shagras fue responsabilidad de FAO, y se han sumado otras agencias para robustecer el modelo socio-productivo, por lo cual el costo financiero de coordinar en conjunto fue menor que si cada uno hace lo suyo por su lado; el costo nuestro de complementariedad y de integrar el enfoque de género en esos mismos procesos es también menor porque ya hay un avance impresionante en el grueso de la inversión que ya está garantizada por las agencias participantes”*. El uso de medios de transportes comunes representa ahorros significativos especialmente en el pago de lanchas para movilización. Una iniciativa que anima a buscar alternativas para el manejo de los recursos, diferentes a unificar los procedimientos de las agencias lo cual toma tiempo, es el caso del PC de Seguridad alimentaria y nutricional, en el cual tres de las cinco agencias participantes lograron acordar un operador local único, lo que parece reducir costos de transacciones y puede generar mayor efectividad, aunque también puede presentar riesgos por ejemplo en cuanto a la aplicación de los fondos; es un tema que aún requiere profundizarse.

También se logra reducción en tiempo y se facilita la calidad, al compartir proveedores comunes, o productos generados por las actividades de las diversas agencias, pues en ocasiones el trabajo de una consultoría sobre un tema tuvo utilidad para varias agencias participantes, especialmente en lo relacionado con estudios o análisis sobre los territorios. En algunos casos se avanzó en uso de formatos y protocolos comunes y en la elaboración de un formato único de informes para un conjunto de agencias.

Las agencias se fortalecen en este proceso porque *“las actividades se desarrollan en función de ese trabajo conjunto y de la comunidad, el eje no es la agencia; y a su vez el conjunto interactúa con las entidades de gobierno y de comunidades”*³⁵.

Se genera mayor confianza hacia las agencias, como lo expresa una entidad social local, *“es muy importante que las agencias aporten a un solo proyecto, la necesidad es tan grande que se requiere mayor cooperación de instituciones fuertes que tengan capacidad, que generen respeto, credibilidad en la sociedad civil y en la administración pública”*. En este mismo sentido se plantea desde una institución municipal, que esta modalidad *“Beneficia de parte y parte, al municipio como tal ya que no existiría duplicidad de funciones, unas entidades trabajando con distintas o iguales agencias; el hecho mismo que vengan unidas hace posible que el trabajo sea eficiente y se potencialice y aparte de eso para las agencias es un ahorro de tiempo”*³⁶.

Se aporta en el avance hacia el fortalecimiento de las organizaciones locales; *“el proceso conjunto del PC facilitó la aproximación y fortalecimiento de las organizaciones y las relaciones, porque la metodología desarrollada fue acertada pues se desarrollaban los talleres con la participación de integrantes de cabildos indígenas y de organizaciones campesinas, se hacían las discusiones y se concertaba para sacar las conclusiones, llevó a acercarnos más a las organizaciones”*³⁷.

Se menciona de manera particular como **obstáculo o problema** relacionado con el *proceso o eficiencia* de la implementación de los PC, la diversidad de procedimientos al interior de los organismos del Sistema de Naciones Unidas; cada entidad maneja sus propios protocolos, su ruta financiera para desembolsos y presentación de informes, sus modalidades de contratos, entre otros. A menudo se planteó en las consultas *“la asincronía en los desembolsos, lo que hace que se pierda mucho en términos de oportunidad en la intervención y en términos de legitimidad con nuestros socios locales”*³⁸; algo similar se comentó en relación con algunas contrataciones, y adquisiciones.

Sin embargo, las organizaciones sociales en su mayoría no percibieron de manera directa este tipo de problemas, *“si se presentaron diferencias o problemas entre agencias esto no se vio afuera, se vio todo el tiempo unidad; al contrario el PC facilita la eficiencia del trabajo porque se evita una cantidad de trámites administrativos y con una sola agencia la comunicación es mejor; es más fácil ponerse de acuerdo con lo que se necesita”*³⁹.

Esta nueva modalidad de acción de las agencias es bien recibida por la institucionalidad, *“el trabajo conjunto genera una dinámica distinta; en la relación con el gobierno ya no es un trabajo bilateral de una agencia con una entidad del país; es un trabajo de un conjunto de agencias con un conjunto de entidades del estado, y esto genera una interrelación distinta”*

Al interior del SNU también atrae este tipo de trabajo, aún teniendo aspectos por resolver, pues algunas agencias expresan resistencias por temor a ser “invisibilizadas”

Este modelo de gestión influenció a entidades gubernamentales, especialmente en lo local, espacio en el cual se considera que es mayor el avance y donde se lograron las mayores alianzas.

La opinión de una entidad operadora resume un sentimiento que en gran parte parece compartirse, tanto entre las entidades y organizaciones participantes, como entre los organismos del SNU, reconociendo que este tipo de trabajo conjunto aún requiere

³⁵ Entidad Integrante CG

³⁶ Institución Municipal participante del PC

³⁷ Organización social participante del PC

³⁸ Agencia integrante CG

³⁹ Organización social participante del PC

importantes precisiones. Trabajar en conjunto presenta “*ventajas en la planificación, en la concertación; la unión hace la fuerza y entre más unión hay más apoyo*”⁴⁰. Este es un aporte importante que se le reconoce al F-ODM al posibilitar los medios y proponer un conjunto de principios en la vía hacia la interagencialidad.

d. El modelo de gestión basado en resultados incidió en la eficiencia de los PC

Desde el punto de vista de la eficiencia del proceso, para el cumplimiento según la programación establecida y lograr el avance progresivo de productos, se considera que el modelo de gestión basada en resultados, “*es fundamental; sin un modelo de este tipo hubiera sido una lluvia de actividades sin resultados concretos; el modelo basado en resultados y el obligarnos a mostrar siempre la evidencia concreta de lo que se estaba trabajando fue fundamental porque hacía que desde el momento de planear la actividad se pensara cómo se demostraba al final, fue importante*”⁴¹.

La metodología es apropiada “*porque a partir de una planeación clara ya se tiene la ruta, y se trabaja sabiendo a donde va*”⁴². También se hace referencia a la flexibilidad de la intervención, al ajustar los alcances de los PC entendiendo que muchos de los procesos son a mayor plazo y requieren apropiación y corresponsabilidad. Un aspecto de la programación a tener en cuenta es no dejar para el final procesos con las comunidades porque a menudo por razones de contextos locales pueden tomar más tiempo del programado, y no se logra finalizar en el período del proyecto y del acompañamiento, lo cual pone en riesgo el logro final.

Sin embargo algunas opiniones llaman la atención sobre la posible rigidez de interpretación del marco de resultados, lo cual puede llevar a priorizar la gestión basada en actividades dejando en un segundo plano los objetivos de desarrollo.

Un aspecto frágil en la formulación del marco de resultados de los PC, fue la selección de un conjunto de indicadores estratégicos, para facilitar la medición de cambios en aspectos centrales, según el objetivo del programa implementado.

En términos generales, el apoyo del F-ODM para la implementación de los PC, **en cuanto a proceso o eficiencia**, ha posibilitado la puesta en marcha de mecanismos innovadores, que son favorables para la eficiencia o mejor uso de los recursos y talentos disponibles, durante el proceso de ejecución del programa. La estructura de gobernanza, el modelo de coordinación y administración, el trabajo conjunto entre las agencias, y el modelo de gestión basado en resultados, han dinamizado una acción definida, permanente y sostenida en los territorios para el progreso de los ODM; han orientado formas posibles del trabajo entre las agencias para avanzar hacia la reforma del SNU en términos de la coherencia; y se han propiciado modalidades de intervención en los territorios que fortalecen la apropiación de las comunidades e instituciones de los procesos desarrollados.

Como se especifica con respecto a cada uno de estos mecanismos, quedan aún retos por resolver y aspectos por precisar. En la estructura de gobernanza es pertinente buscar el equilibrio entre un mecanismo participativo en el cual se representen los diversos involucrados en el proceso, y la agilidad y eficiencia para las tomas de decisiones pertinentes y oportunas. Es válido analizar el efecto favorable o no sobre la eficiencia, de vincular un mayor número de profesionales de los territorios que cumplan con los perfiles requeridos, por sus conocimientos sobre las dinámicas locales. La interagencialidad ha

⁴⁰ Institución gubernamental participante PC

⁴¹ Integrante Unidad Coordinadora PC

⁴² Entidad territorial operadora.

generado importantes beneficios en eficiencia de tiempo y recursos, aunque también enfrenta fuertes obstáculos relacionados con la cultura institucional individualizada para cada agencia y los procedimientos igualmente específicos para cada una, aspectos que requieren aún aclaraciones y definiciones al interior del Sistema. Y en cuanto al modelo de gestión basada en resultados, de una lado el riesgo es que se tome como un marco definido y pierda la riqueza de la flexibilidad cuando los ajustes son justificados; y de otro lado requiere el diseño de un conjunto reducido de indicadores estratégicos para medir el avance en el logro de los objetivos de desarrollo, y no centrarse especialmente en la ejecución de las actividades programadas.

3. La “eficacia” de los resultados alcanzados

Hacia el progreso de los ODM, la reforma del SNU y la apropiación nacional

Medida en que se lograron los objetivos del F-ODM como un novedoso mecanismo de cooperación a través de la ejecución de los cuatro PC pilotos, en cuanto al avance de los ODM en el país, en la reforma de la ONU para la coherencia y la apropiación de la cooperación para el desarrollo⁴³.

a. La dimensión del aporte del F-ODM a través de los PC para el avance de los ODM

Teniendo en cuenta que cada uno de los cuatro PC desarrollados en Colombia priorizó un ODM, el análisis hará referencia a este ODM central, entendiendo que a menudo se apoyaron aspectos de otros ODM. El abordaje de la dimensión se realiza a través de dos tópicos, de un lado los efectos de la interagencialidad en los ODM, y de otro la incidencia en políticas públicas pertinentes.

❖ La “interagencialidad” propició avances de los ODM correspondientes a los PC

Los cuatro PC se ejecutaron en áreas geográficas parciales de algunos departamentos del país, e incluso en parte de los municipios seleccionados, por lo cual no es posible tomar como medida de avance el cambio en indicadores oficiales, dado que estos se realizan sobre unidades administrativas completas, a partir del municipio y luego del departamento, para los agregados nacionales. Sólo en el PC de SAN se estableció línea de base en el área del PC para el tema específico de nutrición. Por lo tanto el análisis del avance de los ODM a partir de la interagencialidad de los PC, se realiza con base a opiniones y percepciones expresadas en las consultas para la evaluación y en la observación de evidencias a través de las visitas de campo realizadas.

En todos los casos avanzó el posicionamiento del tema del ODM, en términos de reconocerlo como una problemática existente y también necesaria y posible de intervenir, tanto a nivel institucional como entre la población de las áreas de intervención, debido a que fueron en promedio tres años de acciones sobre el tema, de manera colectiva y permanente; en opinión de una entidad integrante del CD, la interagencialidad “ayudó a *posicionar el tema a nivel local y a nivel nacional, porque fueron intervenciones especializadas en los temas, intensas, con equipo profesional integral, con recursos*

⁴³ Términos de Referencia/Proceso No.12811, *Estrategia Piloto de Monitoreo y Evaluación F-ODM*. Colombia, 2012.

financieros, profesionales trabajando tiempo completo; todos los PC incluyeron un trabajo importante con gobiernos locales, eso marca diferencia”.

Esta forma de intervención destacó la potencia del efecto del trabajo colectivo sobre un tema desde una óptica integral de intervención, puesto que *“la ventaja de la interagencialidad es que permite enfrentar las problemática en forma más integral, no sólo desde la especialidad de una agencia; y sobre todo con una mirada integral sobre el territorio; la gente en los territorios necesita al tiempo salud, trabajo, seguridad y esto llega cuando actúan agencias unidas”*.⁴⁴

Sobre la medición de cambios para verificar efectos del PC terminado el período de ejecución, en el caso del programa de Seguridad alimentaria y nutrición como se mencionó, se realizaron tres mediciones correspondientes a línea de base, medición intermedia y medición al final, lo cual verificó el mejoramiento de indicadores sobre desnutrición en menores de edad e inseguridad alimentaria y otros factores asociados. Para esta medición se acordaron unos pocos indicadores estratégicos sobre el ODM, que fueran comparables con los de nivel nacional sobre el tema y cuya captación no fuera compleja ni costosa; su resultado demuestra que se movió el indicador de las comunidades participantes, no el del municipio porque este no fue cubierto por el PC.

Otros efectos fueron medidos con indicadores proxi o indirectos. Para el caso de la ventana de género, en algunas de las zonas intervenidas se han “incrementado las denuncias” sobre las violencias de género, en lo cual se considera que han incidido las intervenciones del PC y de las campañas desarrolladas. También es un indicador favorable al avance de los ODM, el “incremento de recursos disponibles” para acciones, como está sucediendo con fondos provenientes de regalías en los departamentos de Chocó y Nariño, dedicados a acciones desarrolladas en el marco de los PC.

En esta misma línea se han fortalecido acciones sobre el tema incrementando y calificado la atención desde la institucionalidad competente, como se dio con los apoyos a las entidades en el PC de Consolidación de paz en los procesos de atención a víctimas. Y en otros casos aprovechando la cualificación del personal institucional participante en el PC, *“la ventana de género aportó en la visibilización del problema de la violencia contra las mujeres como uno de los principales problemas que afectan a las mujeres colombianas y esto incidió en que una participante en la unidad coordinadora fue nombrada en la Alta Consejería como coordinadora del eje de no violencias”*.⁴⁵

Es fundamental para el avance de los ODM, lograr el compromiso de las comunidades locales; esta fue una de las estrategias priorizadas por el F-ODM mediante la promoción de la participación en todos los PC; *“se avanzó en los procesos de sensibilización de actores no sólo institucionales, sino también con los actores sociales en procesos de fortalecimiento organizativo para desarrollar medidas de adaptación al cambio, y en generar procesos comunitarios e institucionales entre quienes seguirán trabajando en el tema de disminuir sensibilidad de riesgos”*. También las comunidades mismas confirman este efecto del proceso, *“sí se avanzó porque el tema del cambio climático se veía como algo lejano y complicado, y se trabajó con las comunidades de las cuencas, y ahora nuestras comunidades manejan el tema, saben de la susceptibilidad del territorio y su vulnerabilidad, lo entendemos y estamos haciendo acciones para mitigar sus efectos”*.⁴⁶

Un avance estratégico asociado con la apropiación local, es la recuperación de conocimientos ancestrales adecuados a los temas de los ODM, promovidos con las comunidades étnico-territoriales, como bien se expresó en un grupo focal comunitario, *“se motivó la recuperación del conocimiento campesino e indígena, sobre lo relativo a los*

⁴⁴ Integrante CD.

⁴⁵ Integrante de Unidad Coordinadora del PC

⁴⁶ Organización social participante del PC

períodos de los cambios climáticos; volvieron a revivirse puesto que se estaban extinguiendo; por ejemplo en cuanto a las fases de la luna, el comportamiento de ciertas especies animales, la nubosidad; esto permitió también valorar este conocimiento. En parte de ahí salieron los custodios de semillas para recuperar las semillas ancestrales que son resistentes al clima de altas temperatura, o a las lluvias”.

A la indagación acerca de la posible incidencia sobre cierre de brechas de pobreza y desigualdad, un elemento común es que con una intervención de tres años hay limitantes para superación de brechas históricas; y más aún bajo lineamientos de desarrollo del país que en la práctica poco apuntan a superar estas situaciones. Sin embargo se plantearon pistas interesantes a partir de la intervención integral del SNU. Como lo expresa una institución local, *“mostró camino hacia este sentido en un territorio como Chocó, si logró mostrar caminos hacia el bienestar como aquí lo entienden; se logró una mirada sobre la necesidad de la protección nutricional a niños/as y mujeres gestantes. Y planteó la posibilidad que con programas bien estructurados es posible la superación de la pobreza y lograr avanzar en varios de los ODM”.* También lo manifestó una agencia localizada en el territorio, *“si incide, al tomar un lote casi baldío o subutilizado y que se convierta en policultivo donde saca para sustento diario y para venta o trueque, implica ingreso y es un impacto directo en condiciones de vida”.*

Con relación al tema de las desigualdades, *“la incidencia para la incorporación de componentes como derechos de las víctimas o derechos de las mujeres, han quedado en el marco normativo respectivo de las comunidades, que son los planes de acción y vida, y sus cartas de navegación de desarrollo”⁴⁷.* Una organización de mujeres afirma en términos de inclusión que *“el PC ha sido muy importante para las mujeres, con la formación y el proceso en el que hemos estado hemos abierto espacios, hemos recibido herramientas para aprender a participar, y hemos perdido el miedo a hablar”.*

❖ **La estrategia de los PC logró “incidencia en políticas públicas e iniciativas territoriales” y nacionales**

Un aspecto importante en el aporte del F-ODM al avance de los ODM del país a través de los PC, es la consolidación de lineamientos de trabajo institucional, a partir de resultados exitosos obtenidos en el desarrollo de los programas; esto a su vez valida principios establecidos por el Fondo en esta línea.

Los cuatro PC desarrollados lograron *incidencia en la toma de decisiones de política pública*, en algunos casos con la administración pública municipal, en otros departamental o nacional; así como de instituciones sectoriales que contribuyen al avance para el logro de los ODM. En este aparte se retomarán ejemplos de políticas públicas influenciadas a partir de los resultados de los PC.

Uno de los principios del F-ODM es el trabajo del PC realizado en alianza con entidades territoriales y nacionales para la incidencia. Un ejemplo es el trabajo coordinado del PC de Cambio climático con la Fundación Procuencia Rio las Piedras, entidad que agrupa representantes de importantes instituciones públicas municipales y departamentales. A partir del trabajo realizado con el PC de cambio climático, el Plan de Desarrollo del Municipio de Popayán incluyó en sus objetivos el trabajo de medidas de adaptación a cambio climático; y puesto que los resguardos indígenas son autoridad en sus territorios, también se logró que en los planes internos de los resguardos, en la parte de gestión del riesgo, queden incluidas este tipo de acciones. A nivel nacional, y en coordinación con el

⁴⁷ Integrante de Unidad Coordinadora del PC

IDEAM como entidad que apoya al gobierno en la formulación de la política nacional de cambio climático, acciones desarrolladas por el PC aportaron en la formulación de la estrategia nacional de gestión integral del manejo del agua, en la elaboración de la segunda comunicación nacional de cambio climático y en las discusiones para el Conpes 3700 de cambio climático.

El trabajo cercano de la ventana de género con la ACPEM como entidad que a nivel nacional lidera las políticas públicas en favor de las mujeres, y la participación directa de una delegada de esta Consejería en la Unidad de coordinación del PC, fueron factores determinantes para que en el Conpes 161/2013 sobre “Equidad de género para las mujeres” que contiene los lineamientos del “Plan integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias” se incorporaran ejes y componentes del PC sobre VBG para dar continuidad a acciones desarrolladas en las regiones. La coordinación con los resguardos indígenas de Pueblo Rico y Mistrató en Risaralda hizo posible la emisión de comunicación formal interna para la erradicación de la ablación genital femenina. En todas las ciudades incorporadas al PC mediante una estrategia de ingreso al territorio reconociendo los avances propios, se logró el fortalecimiento o la formulación de la política públicas sobre violencias de género.

En el PC seguridad alimentaria y nutrición se mantuvo una estrategia de información permanente a la gobernación, aún con los numerosos cambios de gobernador; esto sumado al éxito evidenciado sobre los efectos de las actividades en la población logró impactar claramente y se ha tomado la decisión para que la estrategia del PC de SAN, sea la base de la política de seguridad alimentaria y nutricional del departamento, y se incluya en el plan de desarrollo para ser financiado con dineros provenientes de las regalías. A nivel nacional varias de las estrategias implementadas están siendo incorporadas; es así como el ICBF que está retomando la estrategia de recuperación nutricional basado en comunidades ABC, así como lo relativo a las 13 prácticas claves, el DPS está retomando parte del modelo agroalimentario; y el Ministerio de salud también ha manifestado su interés de incorporar algunas de las prácticas implementadas. También fue determinante tener en cuenta las instancias de política pública territoriales, como lo expresa un profesional de una de las agencias con sede en Quibdó, *“se logró incidencia porque se posicionó el tema no sólo desde la acción con las comunidades, sino también desde lo político, a través de los consejos municipales de política social y del consejo departamental de política social”*

A partir de actividades realizadas en el PC de Construcción de Paz en coordinación con entidades territoriales de Nariño, y desarrollando acciones novedosas, se ha incorporado en la política pública del departamento el trabajo realizado con la infancia y la juventud, en el marco de la estrategia de prevención y protección de niños, niñas y jóvenes que lideró la ventana. En la política de género del departamento, de los municipios vinculados al PC y al interior de los cabildos de frontera, se han incluido o están incluyendo acciones y aprendizajes desarrollados en el proceso del PC. La recuperación de una tradición cultural extinguida, trabajada con las comunidades locales como es el fortalecimiento de las shagras mediante policultivos, *“están en el plan de desarrollo de la gobernación de Nariño desde la secretaría de agricultura”*⁴⁸.

Son múltiples los casos de entidades públicas, que han incorporado a sus lineamientos institucionales el trabajo desarrollado en el marco de los PC.

⁴⁸ Agencia integrante PC

❖ La "percepción de las comunidades" sobre el cambio

"Antes la comida básica de los niños era arroz, habichuela, cebolla; con el PC de seguridad alimentaria se recuperó la tradición de la huerta en las casas y en sitios como los hogares comunitarios; ahora se hacen arepas, ensaladas, cremas adicionando otras cosas como col, espinaca, oréganos; les combino con cilantro, sal y limón. Y ahora se nota el cambio, ya no se enferman tanto y los productos de acá son mejores que los de afuera porque hacemos la composta y tenemos nuestro propio abono orgánico". Este es el testimonio de una madre comunitaria tradicional, cuando se le pregunta acerca de los cambios en sus vidas a partir de su participación en el PC. A menudo, en sus comentarios, las comunidades consultadas destacan la orientación que reciben sobre sus actividades; les explican cómo se hace, por qué, y les acompañan en parte del proceso; esa es la diferencia que hacen notar, el cómo se ejecutan los procesos y el seguimiento.

En un grupo focal, personal voluntario de la comunidad manifiesta que *"esto fue distinto a otros programas porque tuvimos varias actividades al tiempo y esos nos ayudó a mejorar como comunidad y también a organizarnos mejor. Aprendimos lo de las 13 prácticas y eso nos ayudó mucho, ya los niños no se enferman como antes, y con lo de las huertas tenemos nuestra comida. Y con lo de la huerta consumimos una parte y otra la vendemos y también hacemos a veces trueque".*

Una de las demandas más expresadas es la importancia de extender el programa a sus comunidades vecinas, *"fue muy buen trabajo, acá nos integramos en las reuniones del programa, hubo mucha participación e integración; aprendimos a recuperar semillas y el trueque. Esto mismo lo deben hacer en otras comunidades de acá. Me fortaleció en trabajar con la comunidad y en integrarme con otras personas".*

Las mujeres fortalecieron su participación en los espacios públicos; *"para nosotras como cabildo de género ha sido muy importante por un lado porque se ha dado el posicionamiento de las mujeres en el municipio y no solamente en el resguardo, no nos ven como enemigas sino como mujeres que encabezamos los procesos y eso es un reconocimiento que tenemos que hacer al programa y a las entidades que encabezaron el tema de mujeres".*

Sus aprendizajes los comparten con las nuevas generaciones *"no conocíamos la ley sobre violencias, ahora ya sabemos que podemos hacer y esto ha animado a mujeres de nuestra organización a seguir estudiando, terminar su bachillerato. Y estamos orientando distinto a nuestros hijos, sobre todo a los varones para que no sean violentos".*

Aunque su vinculación ha sido reducida, las y los jóvenes valoran su vinculación a los procesos, *"para nosotros los jóvenes, aprendemos a cuidar nuestra madre tierra, aprendemos el intercambio, y tenemos nuestro pedazo de parcela; ahí trabajamos cuando llegamos de estudiar".*

La participación en espacios de debate y análisis sobre los PC es altamente valorada, como lo expresa un grupo étnico-territorial, *"para nosotros fue muy importante participar en el Comité de Gestión porque podíamos opinar directamente sobre las decisiones que se tomaban sobre el proyecto; sabíamos quienes participaban y conocíamos por ejemplo sobre las consultorías que se desarrollaban".*

En opinión de las familias, se han favorecido y también han aportado, *"como familias nos hemos fortalecido con lo de las parcelas, con lo de custodios, se ha aportado desde el PC y las familias también hemos aportado nuestro tiempo y nuestros saberes; y todos participamos, los custodios que no saben leer ni escribir se graban todo lo que la gente dice y aprenden y luego pueden repetir todo".*

Terminado el acompañamiento directo, esperan continuar con lo aprendido; *"sí, este programa nos cambió por ejemplo nuestra forma de alimentación con lo que ahora*

tenemos sembrado, y con las gallinas, y con lo de los semilleros; muchas de las personas siguen con las prácticas que aprendieron, unas pocas que son más difíciles no”.

Con respecto al empoderamiento, una persona integrante de un grupo mixto afirmó, “*con el diplomado, y con las actividades que hemos hecho, mejoró mi autoestima porque tengo mayor conocimiento, mayor libertad de expresión y por ello tengo más libertad como persona, más facilidad para expresarme y de liderar”.*

El aporte del F-ODM para el avance de los ODM a través de los programas conjuntos, expresado tanto en logros concretos de las comunidades como en el planteamiento de políticas públicas de orden nacional o territorial, evidencia que se ha respondido a prioridades nacionales y locales, y que se ha desarrollado una estrategia de intervención flexible, con posibilidad de adecuarse a realidades étnico territoriales, culturales y socioeconómicas diferentes.

De otro lado, es importante dimensionar el alcance de los PC, teniendo en cuenta que su área geográfica de intervención es parcial, en todos los casos dispersa, con variados problemas de seguridad, confrontación armada, pobreza; y con poblaciones con características diversas en cuanto a lo étnico-territorial, sexo, ciclo de vida. Tres años es un tiempo interesante, pero corto para solucionar las múltiples dificultades de estas poblaciones. Para lograr un impacto más visible, una sugerencia a menudo planteada es cubrir territorios más amplios y menos dispersos, por ejemplo tomar un municipio completo posiblemente logra un mayor impacto y puede ser más sostenible.

Las personas participantes consultadas demandan mayor tiempo, continuidad en algunas de las acciones y algunos ajustes al proceso. Estas poblaciones, a quienes se orienta directamente el PC, con respecto específicamente a su apreciación sobre lo que ha significado el PC para sus vidas, es en general altamente positiva.

b. El estímulo del mecanismo del F-ODM al proceso de reforma para la coherencia del SNU

El análisis desde la **eficacia o resultados** alcanzados de los PC pilotos implementados, permitirá aprendizajes sobre los alcances y logros en términos del proceso “One UN”, en cuanto al trabajo de una acción conjunta, mediante una agencia líder, una institución gubernamental socia principal, y otros principios expresados en el marco del F-ODM; este es el tema abordado en esta sección.

❖ ***La operación de los PC potencia “One UN” entre las agencias participantes***

El F-ODM es una valiosa oportunidad desde el punto de vista de la reforma del sistema de NU para una mayor coherencia, al poder contar con recursos para varias agencias, destinados a implementar programas conjuntos que motiven la puesta en práctica de la interagencialidad en el marco del proceso de reforma del SNU hacia “One UN”.

La experiencia desarrollada evidencia que no es un proceso lineal y secuencial definido; implica cambios en diversos aspectos de las agencias, en comportamientos de quienes desarrollan los proyectos, en la comprensión de nuevas formas de identidad institucional, en los procedimientos individualizados para cada organismo, lo cual requiere tener claro hacia donde se va y las ventajas que esto representa para lograr los programas de desarrollo.

El proceso de implementación de los PC a través de la interagencialidad, permite aprendizajes para los organismos del sistema al compartir metodologías desarrolladas individualmente por las agencias, complementar acciones, y particularmente fortalecer los

procesos de las comunidades y la gestión de las instituciones locales. La llegada conjunta aporta más coherencia y uniformidad en lo que se hace.

Esta modalidad permite que cualquiera de las agencias pueda ser la responsable de un área geográfica específica, puesto que según el objetivo propuesto se articulan las acciones en torno a un propósito común como por ejemplo se ha demostrado en la organización de una parcela: una agencia aporta sus conocimientos técnicos sobre los temas agrícolas y pecuarios, otra sobre los aspectos de salud y seguridad alimentaria, otra sobre fortalecimiento organizacional, otra sobre participación, otra sobre derechos. Es una nueva forma de trabajar que a partir de estas experiencias se empieza a comprender y valorar; es posible afirmar que a nivel de los territorios ya se cuenta con numerosos casos que demuestran que se ha logrado crear una cultura de trabajar juntos. Incluso esto ha motivado el desarrollo de otras iniciativas mediante la modalidad desarrollada por los PC.

Se ratifica a menudo como tendencia al interior de las agencias y como se ha ya comentado, lo que expresa un directivo de uno de los organismos, *“es más interagencial el personal técnico de las agencias que los jefes, porque lo han asumido, han sentido la responsabilidad en los territorios y han estado motivados; esto no implica que al inicio no ha habido dificultades, diferencias, pero las han superado; primero predominaba la agencialidad y después empezó a predominar al interagencialidad; se trabajó en áreas difíciles y finalmente se logro un trabajo muy valioso”*.

Esta modalidad de trabajo conjunto entre agencias ha generado nuevas miradas sobre el tipo de coordinación para el logro de resultados del desarrollo, *“la lógica de la coordinación no debe hacerse en función de las agencias en sí mismas sino en función de los territorios, el territorio habla, tiene actores, tiene estrategias, planes de vida, planes de desarrollo, programaciones, políticas; un análisis de esto es ver cómo se complementan, que podamos hacer lectura común del territorio, de sus actores”*.

También se ha potenciado el trabajo hacia la reforma del sistema, en términos de que el F-ODM *“ha hecho más preciso y fácil trabajar conjuntamente porque hemos encontrado mecanismos que utilizamos para cualquier gestión interagencial; ya no hay que descubrir, es un mecanismo con el cual nos sentimos confortables y nos gusta”*⁴⁹. Para las agencias fue una nueva forma de hacer las cosas, no estaban seguras si se podía y según lo expresan sí se logró.

En las consultas a personal de las agencias y con relación al análisis de los resultados del PC, nadie manifestó no estar de acuerdo con la interagencialidad; sí se expresaron resistencias especialmente en temas relacionados con la *identidad* como por ejemplo no querer perder la visibilidad de la agencia con la que trabaja lo que implica mantener siempre su logo o “llevar el chaleco” de la agencia; y también el temor en cuando a *pérdida de autonomía*, por ejemplo en la dependencia de la coordinación del PC y no de la agencia; o tener que concertar el destino de los recursos, entre otros.

En diversas entrevistas se comentó que un gran obstáculo para la interagencialidad es que no existen fondos interagenciales, todos son bilaterales; no hay fondos para el sistema, para iniciativas interagenciales.

❖ *La experiencia de los PC generan nuevas “alianzas y modalidades conjuntas” de implementación en el SNU en Colombia*

De acuerdo con información facilitada por NU, en Colombia oficialmente el SNU ha puesto en marcha seis intervenciones como programación conjunta. Los cuatro PC pilotos financiados por el F-ODM; y a partir de estos resultados se han acordado dos

⁴⁹ Integrante de la Unidad coordinador del PC

intervenciones con metodología similar a la propiciada por el F-ODM, con otras fuentes financieras: un programa con Colombia Humanitaria, y otro en Soacha con el Fondo de Seguridad Humana.

Con base en la experiencia desarrollada, se han generado alianzas para apoyar la continuidad de los logros, entre las agencias y/o con instituciones u organizaciones sociales en los territorios de implementación de los PC, lo cual continúa fortaleciendo el avance de los ODM en el país; es un reconocimiento al valor agregado de la interagencialidad y la integralidad; un ejemplo entre agencias es la iniciativa acordada en Nariño entre PNUD y ONU Mujeres con la Gobernación del departamento, para el fortalecimiento de capacidades de las mujeres, con base en el trabajo realizado con el PC de consolidación de la paz.

Otra modalidad es la réplica de intervenciones realizadas por el PC, como el caso de UNICEF e ICBF para adecuar el modelo de seguridad alimentaria para la Guajira.

Para consolidar procesos desarrollados en el marco del PC, se concertan formas de trabajo conjuntas entre agencias del SNU con organizaciones sociales locales como la establecida entre ACNUR y Asocuesnar en la costa Pacífica nariñense, con el propósito de seguir fortaleciendo temas relativos a la escuela de formación, lo organizativo, gobernabilidad, derechos humanos, entre otros.

Se han abierto espacios de participación más amplios para las agencias, como sucede a ONU Mujeres que debido a la campaña de comunicación educativa contra las violencias de género que tuvo amplia incidencia, y en el marco de la alianza que se creó con la Agremiación de publicistas del país, ha sido invitada a tener asiento permanente en el Comité de Autorregulación de publicidad de Colombia.

En esta misma línea entidades gubernamentales buscan capitalizar el avance de temas ODM a través de los PC; en Chocó, *“un grupo de entidades estamos tratando de replicar lo realizado por el programa conjunto, en la zona del Alto Andágueda en Baradó, y estamos haciendo talleres conjuntos y juntando recursos”*. Y algo similar está haciendo la Fundación Procuencas del Rio Piedras en el Cauca.

También organizaciones sociales con entidades locales han continuado en la línea de los ODM, *“la FRP, con Cabildos y organizaciones estamos trabajando en la construcción de un sistema de alertas tempranas participativas para disminuir los riesgos agroclimáticos”*.

Para el país, los PC han animado al trabajo conjunto, *“Como agencia encargada de la cooperación ya no concebimos un sistema de Naciones Unidas agencia por agencia y ya hemos dado el alineamiento a la APC que al menos 2 ó 3 agencias del sistema articulados en un mismo territorio y con una misma población para poder pensar en procesos de impacto”*.

El mecanismo del F-ODM que ha permitido poner en práctica iniciativas piloto de PC, ha sido un estímulo para impulsar la reforma de las Naciones Unidas hacia los procesos de unidad para la acción; se han logrado importantes avances, aunque se reconoce que es un comienzo. Los resultados obtenidos han generado compromisos de consolidar algunas de las acciones desarrolladas y seguir avanzando en el logro de los ODM. Tanto a nivel de país como de los territorios, se han establecido alianzas y acuerdo de trabajo conjunto con base en estas experiencias. Un trabajo importante es fortalecer al interior del SNU mismo, con el personal de distintos niveles de las agencias, las ganancias de los cambios generados por la interagencialidad, tanto para el personal como para los procesos de desarrollo.

c. Los principios del mecanismo del F-ODM y su incidencia para la apropiación nacional/territorial

El F-ODM plantea en sus principios la coherencia y alineación a las políticas y prioridades nacionales, temas que han sido desarrollados en el análisis del diseño de los PC; esta sección se refiere al tema de apropiación en la línea iniciada en la declaración de París, luego Accra y ampliados en Busan en cuanto a la eficacia de la cooperación al desarrollo.

❖ Los resultados de los PC favorecen la “apropiación” territorial y nacional

Dos aspectos han favorecido de manera especial la apropiación de los procesos y resultados relacionados con los cuatro PC pilotos desarrollados en Colombia; en todos los casos es clara la alineación con las políticas nacionales y territoriales, y la estructura de la gobernanza propició que las instituciones públicas con mayor competencia sobre el tema ejerzan su liderazgo como autoridad en relación con las políticas y actividades en desarrollo.

En el nivel nacional la apropiación varió entre instituciones públicas; fue más fuerte en las entidades responsables directas del tema, o en las que participaron de actividades directas, como en la ventana de género las Altas Cortes, o la Procuraduría General de la Nación. En los niveles territoriales la apropiación fue muy fuerte en las comunidades con quienes se implementaron los PC, debido a diversos aspectos como las modalidades de trabajo que implicó la concertación permanente, la contratación directa de organizaciones sociales locales, campesinas y étnico territoriales, y el acompañamiento técnico en el desarrollo de las actividades.

Las autoridades gubernamentales en los territorios se han apropiado de gran parte de los procesos desarrollados en términos de replicar algunas estrategias e incluso algunos de los modelos en su totalidad. Las universidades locales que realizaron estudios o participaron en capacitaciones, facilitaron la aceptación de los resultados obtenidos.

“El trabajo comunitario fue muy bueno pero no se equilibró con los aspectos políticos”. Esta expresión resume una gran fortaleza de los PC en cuanto a lo comunitario; y una debilidad en la concertación con las autoridades políticas territoriales. Debido a que este tipo de proyectos genera amplias expectativas, se plantea la necesidad de un trabajo permanente de incidencia política sobre las administraciones públicas de los territorios de operación, lo cual puede ser apoyado directamente por la Oficina del Coordinador Residente, o como tarea del CD, delegando a una persona con especialidad en este tipo de concertaciones.

Aún reconociendo que existe una muy buena base de apropiación, se plantea la necesidad de realizar un trabajo más a fondo con los materiales, la metodología, los modelos que se construyeron, para posicionarlos y promover que se continúen implementando.

Al respecto, las dinámicas políticas de la administración pública pueden afectar los procesos desarrollados, debido a la inestabilidad en los cargos y los cambios periódicos de personal; y a otros aspectos como la falta de comunicación de lo local y departamental con las entidades nacionales; el desconocimiento del enfoque de derechos y de género en algunos municipios, e incluso el desconocimiento sobre el rol y funciones del SNU. Por lo cual es fundamental que las intervenciones en lo territorial cuenten con un periodo inicial de generación de confianza, intercambio de información y establecimiento de acuerdos con las entidades gubernamentales,

d. La “sostenibilidad⁵⁰” de los logros de los PC es fortalecida por el “desarrollo de capacidades locales” y las “política públicas”.

Probabilidad de continuidad de los beneficios de la intervención en el largo plazo.

En secciones anteriores se han desarrollado aspectos que también contribuyen a la sostenibilidad de los logros obtenidos de cada PC, como es lo relativo a las políticas públicas, las alianzas estratégicas establecidas, o sobre la apropiación nacional; por lo cual no serán abordados en esta sección sino enunciados de manera general.

❖ Equilibrio entre fortalecimiento de capacidades a comunidades y a instituciones

El desarrollo de la capacidad se define “como un proceso de aprendizaje impulsado desde el ámbito local por líderes, coaliciones y otros promotores del cambio que genere cambios en factores socio-políticos, factores relacionados con políticas y factores organizacionales para afianzar la pertenencia nacional y mejorar la eficacia y la eficiencia de los esfuerzos orientados a lograr un objetivo de desarrollo”⁵¹.

De acuerdo con lineamientos del F-ODM en relación con la declaración de París, el programa de acción de Accra y según la agenda de Busan sobre la eficacia de la cooperación al desarrollo, la metodología de intervención desarrollada para la implementación de los PC partió de las capacidades de los socios locales para fortalecerlos. El PC trabajó con instituciones locales, especialmente con las ubicadas en las áreas de intervención lo que en numerosas oportunidades facilitó la incidencia en políticas públicas locales. Respecto al trabajo cercano realizado con las organizaciones y poblaciones locales se plantea como una reflexión desde una agencia participante, que “se tuvo en cuenta a los socios locales, pero posiblemente se le cargaron muchas responsabilidades; con ellos se hizo muy buen ejercicio pero se llegó con muchas cosas al tiempo, es mejor hacerlo más paso a paso; tener en cuenta que son socios estratégicos, no operadores”.

Es claro que cuando se ha generado capacidades en las comunidades difícilmente se pueden revertir los resultados obtenidos; sin embargo un desequilibrio en relación con el fortalecimiento de capacidades en las instituciones puede afectar el acompañamiento a las comunidades y poner en riesgo aspectos de la sostenibilidad de lo alcanzado.

❖ Tipo de mecanismos fortalecidos o establecidos para mantener los resultados

Además del planteamiento de políticas públicas y réplica de estrategias de los PC lo cual se ha explicado en secciones anteriores, y que también contribuyen a la sostenibilidad de lo logrado, quedaron funcionando iniciativas como los comités de voluntarios en varias de las comunidades; también se fortalecieron capacidades para mejorar la interrelación con las entidades gubernamentales, entre otros.

Un mecanismo interesante que se estableció o reforzó, especialmente en los programas o componentes relativos a la igualdad de género, son las mesas, comités, o similares que congregan a organizaciones de mujeres, como la Alianza de organizaciones de mujeres

⁵⁰ Términos de Referencia/Proceso No.12811, *Estrategia Piloto de Monitoreo y Evaluación F-ODM*. Colombia, 2012.

⁵¹ MDG-F.Q “Una revisión con base empírica de las experiencias del F-ODM a la fecha: una contribución al proceso de QCPR”. Abril 2012. Citando al Banco Mundial, informe 2009 sobre Marcos de Resultados de Desarrollo de la capacidad.

en Buenaventura, que continúan presionando a la administración local para el cumplimiento de los compromisos que quedaron establecidos, y algo similar hacen las mesas municipal / departamental de mujeres en Nariño y el cabildo de mujeres de Cumbal. O instancias mixtas, como el Comité sobre trata de personas en el cual participan instituciones de la administración municipal de Cartagena y organizaciones de la sociedad civil incluidas las de mujeres, que igualmente continúan funcionando.

En las consultas se manifestó la importancia de mecanismos permanentes que favorezcan la sostenibilidad de los resultados de los PC, como por ejemplo *“hacer intercambios, posibilitar el conocimiento de experiencias en otras regiones del país, recibir personas de otras regiones; esto fortalece las capacidades e incrementa los mecanismos de apropiación tanto de las comunidades como de las instituciones para preparar el momento de la salida”*. En algunos PC se hicieron prácticas de este tipo, sin embargo fue de manera puntual, no se planteó como un conjunto de actividades con producto o efecto concreto.

También se utilizaron mecanismos novedosos surgidos de las propias comunidades, como en el Macizo Colombiano que por primera vez se utilizó el *“pacto de convivencia sobre las relaciones entre comunidad indígena y campesina firmado en 2002, y demostró que sí servía en el Cauca”*⁵².

❖ Fortalecimiento de las capacidades de los habitantes locales

Una estrategia utilizada en los PC fue la contratación de apoyos técnicos de las mismas comunidades locales, lo cual deja capacidad instalada sobre los procesos desarrollados y genera también apropiación como lo manifiestan expresiones de organizaciones comunitarias, *“se tuvo en cuenta el conocimiento de las comunidades; es importante haber tenido promotores de la misma zona porque ellos conocen el territorio y generan más confianza”*.

Otra modalidad valorada por las organizaciones sociales en los territorios y que en la gran mayoría se utilizó por primera vez, es *“el hecho de haber contratado directamente con los consejos comunitarios, con cabildos, eso no lo había hecho antes, y fue importante”*. También quedó personal profesional entrenado en la intergencialidad y en las nuevas metodologías para el desarrollo integral. La inquietud manifestada al respecto es sobre la posibilidad de poner en práctica estos conocimientos para el avance de sus regiones, pues no se cuenta con muchas posibilidades profesionales debido a que son territorios con alto desempleo; las instituciones se toman tiempo significativo para el montaje de réplicas o continuidad de los procesos, y las entidades externas usualmente contratan profesionales de otras regiones del país; por este tipo de razones el personal profesional entrenado, tiende a emigrar hacia otras ciudades en busca de oportunidades laborales.

❖ Corresponsabilidad

En los PC apoyados por el F-ODM se considera fundamental la corresponsabilidad de todos los agentes involucrados en la implementación del PC. Los aspectos antes

⁵²Organización comunitaria participante del PC. Explica el Pacto de Convivencia entre organizaciones sociales indígenas y campesinas en la Cuenca Río Las Piedras: como vía de solución al conflicto que por la tenencia de la tierra vivieron por más de veinte años estas comunidades, desde el año 2002 los cabildos indígenas de Puracé y Quintana, y las asociaciones campesinas Asocampo y Asoproquintana con el apoyo del gobierno local y de Parques Nacionales Naturales de Colombia, establecieron acuerdos sociales e institucionales para el impulso de proyectos que contribuyen al desarrollo social y económico, y que aporten a la recuperación hidrográfica de la Cuenca.

analizados en esta sección se relacionan con la generación de condiciones para el ejercicio de este compromiso, que implica tanto la participación conjunta durante el proceso, como la continuidad en lo que sea pertinente, terminada la intervención del PC, puesto que son acciones que responden a necesidades de las comunidades y a lineamientos de políticas territoriales de desarrollo. Preparándose en este sentido, una institución gubernamental informó que *“en la estrategia analizamos los componentes que podemos asumir por el proyecto departamental de regalías, porque los temas que se trataron con las mujeres fueron pertinentes, y lo vamos a asumir en una corresponsabilidad que tenemos al haber propiciado las intervenciones; no podemos dejar a las mujeres solas después de haberlas formado y empoderado; si se mira una mujer que pertenece a los ocho municipios del PC y a otra de un municipio que no participó, se nota la diferencia, lo asumimos porque es claro el resultado con las mujeres formadas”*.

❖ Situaciones de contexto que inciden en la sostenibilidad

Existen tradiciones y acuerdos sociales en los territorios que parecen no favorecer la sostenibilidad de los procesos, como es la frágil institucionalidad en algunos territorios, los cambios de personal en la administración pública –gobernación, alcaldía- antes de terminar los períodos de gobierno respectivos, nuevos períodos de alcaldías y gobernaciones durante la implementación del PC, cambios cada año en las autoridades étnicas en varias de las organizaciones étnico territoriales. Estos son aspectos conocidos por las entidades de la región que participan en el PC, por lo cual más que mirarlos como “problemas”, es necesario considerarlos como situaciones de contexto, o supuestos en términos de la metodología del marco lógico. Lo cual demanda la necesidad de generar alternativas para, en lo posible, neutralizar sus efectos negativos. Como lo analiza personal vinculado al PC, *“frente a la costumbre ancestral de cambios cada año de las autoridades étnicas, tenemos la necesidad de identificar los mecanismos adaptativos a esa condición de funcionamiento de los sistemas de representación y de gobierno, tanto en las instituciones formales como las étnicas; por ejemplo prepararse para empalmes y reducir al máximo los desajustes y los riesgos de los proyectos”*.

❖ Estrategia de salida

Todos los PC diseñaron y desarrollaron en la parte final del programa, una estrategia de transferencia a nivel regional y nacional, que incluyó incorporación de aprendizajes en diferentes niveles y cierre; *“se elaboró estrategia de sostenibilidad –ruta de transición- que incluyó: fortalecimiento de capacidades, multiplicación y réplica de las acciones, comunicación de avances y resultados, y propuesta para la consolidación de procesos”*⁵³.

Sin embargo como tendencia general se opina que si bien se diseñaron rutas claras y bien estructuradas, se avanzó parcialmente y no logró culminarse la estrategia antes de finalizar los procesos; faltó tiempo para el seguimiento.

Para que funcione la estrategia de salida, en términos de afectar lo menos posible los resultados terminando el período de ejecución del PC, *“debe haberse considerado en las actividades del programa, la transferencia de la práctica a las instituciones responsables o a las organizaciones de los grupos étnicos”*⁵⁴.

El análisis en torno a la eficacia del mecanismo del F-ODM en los tres resultados priorizados a través de los PC, como es el avance de los ODM, de la reforma del SNU

⁵³ Profesional integrante del PC

⁵⁴ Profesional integrante del PC

para la coherencia, y la apropiación nacional, claramente demuestra a través de logros concretos, los beneficios de aspectos como la interagencialidad, la incidencia en políticas y programas, el establecimiento de alianzas y modalidades conjuntas de acción, y el desarrollo de capacidades locales, territoriales y nacionales. Es un proceso que ha evolucionado creciendo en eficacia, aprendiendo de las experiencias al interior y entre los programas conjuntos desarrollados, que requiere aún reflexiones internas y búsqueda de superación de retos en diversos aspectos, pero cuyos efectos se han orientado al propósito buscado, según la percepción de las comunidades participantes que son quienes a partir del mejoramiento de su calidad de vida, validan la propuesta desarrollada.

IV. PARTE

Conclusiones, Recomendaciones y Lecciones Aprendidas

1. Conclusiones

A partir del análisis del F-ODM a través de la implementación, el proceso y los resultados de los 4 PC desarrollados en Colombia para el avance de los ODM, Violencias de género, Cambio climático, Construcción de Paz y Seguridad alimentaria y nutrición, a continuación se resume un conjunto de conclusiones organizadas en cuatro aspectos centrales, en relación con: la incidencia en políticas públicas y programas en el ámbito nacional y/o territorial para el logro de los ODM en el país; la interagencialidad para el avance de la coherencia del SNU; las alianzas para lograr el compromiso de todas las instancias; y el desarrollo de capacidades para el crecimiento de las comunidades locales y la sostenibilidad de los procesos.

El análisis presentado en los capítulos anteriores, sustenta una conclusión general: La aplicación del mecanismo del F-ODM como una forma innovadora de cooperación, desarrollada a través de los 4 PC diseñados, planificados y ejecutados de acuerdo con los lineamientos y principios establecidos para el Fondo, evidencia un nivel altamente satisfactorio de los resultados obtenidos, en un período de funcionamiento de aproximadamente tres años y medio por PC, en territorios caracterizados por contextos políticos, económicos y sociales complejos, y posibles de replicar gran parte de sus estrategias.

Sus logros respecto al avance de los ODM apoyados, han demostrado que con intervenciones adecuadas y en períodos de tiempo de medio plazo, es posible el mejoramiento en las condiciones de vida de las comunidades involucradas, lo cual puede a su vez extenderse a otras regiones del país. Así mismo que mediante la estrategia de interagencialidad el SNU avanza en su propósito de mejorar la eficiencia y coherencia de las agencias para un mayor impacto en el apoyo al logro de los ODM. Y la importancia del trabajo en alianza al nivel nacional y con las instancias y comunidades locales, que propicia el fortalecimiento de capacidades, la apropiación para la gestión pertinente y la sostenibilidad de los logros alcanzados.

Las agencias y organismos de Naciones Unidas que participaron en uno o más de los cuatro PC fueron: ONU Mujeres, UNFPA, OIM, PNUD, FAO, PMA, UNICEF, ACNUR, OPS/OMS; coordinación general, Oficina del Coordinador Residente.

El proceso deja importantes aprendizajes, tanto sobre lo logrado, como acerca de la necesidad de ajustes y mejoramientos requeridos para una mayor efectividad.

❖ *El F-ODM incide en la formulación de **Políticas y programas, nacionales y territoriales para avance de los ODM***

Las áreas de intervención de los PC fueron coherentes con las situaciones de desigualdad del país. Estos programas conjuntos se concentraron en zonas geográficas y poblaciones con mayor brecha de desigualdad y con altos porcentajes de pobreza, por lo cual también su grado de avance de los ODM suele ser inferior al promedio nacional.

Se validó una forma de intervención eficiente en áreas afectadas por el conflicto armado interno del país, puesto que este es un factor que afecta y distorsiona el comportamiento comunitario, la institucionalidad, y las condiciones para el uso del tiempo y del espacio son distintas. En este contexto también aporta al debate sobre programas humanitarios y programas de desarrollo, pues aún en las zonas de conflicto el país tiene institucionalidad territorial con lo cual fue posible hacer una combinación que generalmente no deja de generar tensiones.

La pertinencia de los temas abordados, tanto en relación con las políticas del país así como con las necesidades de las comunidades participantes, propició el compromiso de entidades nacionales, territoriales y de organizaciones sociales locales en la implementación de los PC. Se presentaron debilidades en la participación sostenida de algunas instituciones territoriales y del nivel nacional, posiblemente debido a la falta de claridad sobre los respectivos niveles de participación o relativos a las competencias de cada entidad.

Los resultados exitosos de los PC ejecutados, contribuyeron a posicionar públicamente el tema de los ODM sobre los cuales se desarrollaron actividades, en términos de ampliar el conocimiento de las entidades para trabajar sobre el tema, y de una mayor claridad de las comunidades al asociar los ODM con el acceso y ejercicio de derechos, por ejemplo en relación con el derecho al agua de buena calidad, a la alimentación requerida, a denunciar situaciones de violencias, entre otros.

El mejoramiento en las condiciones de vida logrados en las comunidades de implementación de los PC a través de las actividades desarrolladas, han motivado el planteamiento de políticas públicas y/o programas, para la profundización y/o réplica de estrategias y modelos de intervención probados y efectivos.

Un aspecto igualmente importante es que a través de los 4 PC desarrollados, se han evidenciado obstáculos y dificultades para la incidencia a nivel de políticas públicas y programas o proyectos, en especial en el relacionamiento con alcaldías y gobernaciones, y con algunas instituciones sectoriales. Se aclara que sí se logró incidencia y terminados los PC entidades públicas retoman estrategias o modelos de intervención, pero durante el proceso se han presentado distanciamientos que requieren atención política permanente.

❖ *El F-ODM potencia la **interagencialidad** en el SNU para la coherencia*

El desarrollo de los PC para el avance de los ODM, ha sentado bases sólidas en Colombia para la interagencialidad del sistema de Naciones Unidas, especialmente en los 9 agencias u organismos participantes que fueron los observados, en el marco de “ONE UN”, que incluye la participación de varias agencias con mandato y experiencia para lograr un objetivo común de desarrollo, y mediante la aplicación de una misma estrategia. Ha sido un proceso progresivo, con dificultades especialmente al inicio de los programas, y cuyos logros favorables ha animado a varias agencias para realizar PC en otros temas.

El novedoso mecanismo de gobernanza del Comité Directivo Nacional y el Comité de Gestión para cada proyecto, establecido por el Fondo, ha facilitado organizar la estructura para la gestión, ampliar la participación y clarificar los roles de todos los actores involucrados, y mantener la información actualizada sobre la dinámica de los programas. Aún es pertinente precisar aspectos sobre su funcionamiento para la eficiencia en la toma de decisiones, y reflexionar sobre la relación CD e incidencia del PC en negociaciones políticas institucionales territoriales y nacionales.

La unidad de coordinación y administración, integrada por un equipo de profesionales, responsable de la puesta en práctica de las decisiones de los Comités y de la operación del PC a través de los aportes y conocimientos de las agencias involucradas, dejó importantes aprendizajes a partir de variantes en sus formas de funcionamiento durante la ejecución de los PC. En todos los casos se validó la existencia de una “agencia líder” que acompaña de manera cercana a la coordinación. Se destacó como uno de los factores determinantes para el logro de los resultados de los PC, el compromiso y calidad de las y los profesionales vinculados a estas unidades, y de quien ejerce la coordinación por su rol permanente de orientación y concertación a diversos niveles y su capacidad de superar los diversos obstáculos que se presentan durante el proceso. Quedó claro que estos equipos deben operar en los territorios de implementación de los PC. Incluso fue valiosa la experiencia de los “equipos de terreno” que en algunos casos funcionaron en las pequeñas localidades acompañando a las comunidades en actividades del PC.

La integralidad en la operación de los programas conjuntos, significó la intervención coordinada de cada agencia según su mandato y especialización teniendo como referente un mismo objetivo, un mismo territorio, una misma población; para esto ha sido necesario superar la tradicional participación sectorial y ha significado que quienes intervienen conocen el conjunto del proceso, no sólo su parte, y pueden asumir el liderazgo del mismo por ejemplo en una región determinada.

El proceso también ha implicado interseccionalidad, un aspecto que aún requiere avances para lograr la armonización de los enfoques incorporados en el diseño de los PC. En términos de la incorporación de los enfoques, en algunos casos su enunciado es claro pero no logra reflejarse en la práctica. El enfoque étnico-territorial en general fue aplicado en todos los PC porque también cuenta con organizaciones sociales que así lo exigen; el enfoque de género fue más concreto en los PC en los cuales se contó con la participación de ONU Mujeres como organismo que propicia y conoce el tema. El enfoque de derechos está en todos los PC, de alguna manera se conoce que se aplican algunos de sus principios, pero usualmente no se especifica concretamente cómo se hace.

La opinión generalizada por lo obtenido en resultados, según tiempo y presupuesto, es que la interagencialidad genera eficiencia y eficacia, reduce costos, maximiza uso de recursos, logra integralidad en términos de articulación de los mandatos de las agencias. También genera molestias, tensiones, lo que más se plantea es no querer perder identidad agencial, así como dificultades debido a la aplicación de procedimientos que pueden alargar tiempos, incrementar costos. Por lo tanto quedó evidente que la interagencialidad aún requiere análisis y acuerdos para su eficiencia. De manera especial seguir avanzando, plantear alternativas en relación con la diversidad de procedimientos según agencias, y de manera concreta analizar los pros y contras de otras opciones como fue el acuerdo de tres agencias para contratar un solo operador común.

La evaluación no analizó la situación o percepción de las 14 agencias no participantes en los PC, de las 23 con operación en el país. Si se observó en territorios en los cuales tienen sede alguna de estas agencias, que se han interesado y logrado un buen conocimiento promedio del programa e incluso se han presentado algunos casos de plantearse para un tema concreto la intervención conjunta.

❖ *El F-ODM promueve el establecimiento de alianzas*

Para el mecanismo del F-ODM uno de los ejes del funcionamiento de los PC son las diversas formas de alianzas. Las primeras alianzas se establecen al interior del sistema mismo, bajo la responsabilidad de la Oficina del Coordinador Residente; en los PC desarrollados en términos generales se considera que las agencias que se asociaron fueron adecuadas, pero quizá faltaron algunas agencias en temas particulares.

La alianza con la AECID ha posibilitado el acompañamiento permanente de la cooperación española en el CD; y puesto que tiene intervenciones en territorios que coinciden con los PC se fortalecen mutuamente lo cual apoya la sostenibilidad.

Con las instituciones gubernamentales se desarrollan diversos tipos de alianzas: desde la formulación del PC para contar con la voluntad política, la alineación con el país y el compromiso de las entidades rectoras de los temas de los PC; en los comités lo cual facilita el seguimiento y su vinculación a las actividades desarrolladas por los PC; y en los territorios donde actúan directamente con las poblaciones. Las entidades nacionales de mayor compromiso con los procesos fueron en el CD la APC que participó activamente todo el proceso y acompañó todo el proceso; y el Ministerio del Interior; y en cada PC participó la institución rectora del tema del ODM respectivo, y fue poca la presencia de otras instituciones involucradas en aspectos pertinentes. En el nivel territorial se involucraron más las instituciones de las localidades de acción directa del PC lo que favorece la sostenibilidad. La relación con las autoridades municipales y departamentales fue irregular, en algunos casos parece que las expectativas frente al manejo de los recursos generaron tensiones; el mantener canales de información con estas instancias y los resultados favorables de los PC, facilitó su interés y compromiso para apoyar y continuar con algunos de los modelos y acciones desarrolladas. Esta es una relación que requiere analizarse en detalle.

Las organizaciones sociales y las comunidades de los territorios de operación fueron grandes aliadas en todos los PC, por su compromiso y participación en las actividades acordadas y desarrolladas. Fue determinante que se trabajó con organizaciones reconocidas en los territorios; en la mayoría de las áreas de intervención se localizaban comunidades étnico-territoriales con autoridad sobre los territorios, así como comunidades campesinas, sin su aprobación el desarrollo del trabajo hubiera sido complejo.

En relación con el tema de las alianzas, sobre cómo se establecen y cómo se concretan, durante la operación de los PC se plantearon algunos debates. Uno es en dónde se ubican las representaciones de las comunidades locales, puede ser en los niveles de dirección entendiéndolas como pares para la toma de decisiones sobre las intervenciones en su territorio o en los niveles territoriales o locales puesto que es con quienes se concreta la acción. Por los resultados en los cuales participaron en instancias de dirección, este debe ser en efecto un espacio en el cual participen organizaciones representativas de las comunidades donde operan los proyectos, por su conocimiento sobre su territorio y las ventajas para la continuidad, entendiéndose que la representación debe facilitar el equilibrio para que los comités sean ágiles para la toma de decisiones.

También se han establecido alianzas como ejercicio de continuidad, entre dos o tres agencias, o agencias con entidades territoriales, que a partir de los resultados del PC han considerado pertinente ampliar el período de acompañamiento o profundizar aspectos en las mismas comunidades o en otras con contexto similar.

El F-ODM fortalece capacidades para la apropiación y para la sostenibilidad

Dos características de los PC son altamente favorables para la apropiación y la sostenibilidad de las acciones desarrolladas; de un lado no se partió de cero sino que se

amplió y cualificó con base en el saber hacer de las comunidades locales, de sus actividades cotidianas o de sus conocimientos ancestrales; y de otro lado la innovación se centró más en el “cómo” hacerlo pues el “qué”, en general ya lo conocen.

La armonización de los PC con los planes de desarrollo nacional y territoriales y con el UNDAF, aporta al cumplimiento de los ODM Colombia en coherencia con lo establecido en la Declaración de París, y lo avanzado en Accra y Busan sobre la cooperación al desarrollo.

El trabajo permanente con las instituciones y organizaciones locales permitió fortalecer la capacidad local, incluidas universidades con quienes se realizaron estudios e investigaciones. Fue muy importante la contratación a organizaciones étnico-territoriales y campesinas para el desarrollo de actividades en sus territorios.

El tipo de proyectos desarrollados, en relación con el cuidado del agua, con recuperar las semillas propias de la región, con diversificar la alimentación, con reconocer las especificidades étnicas y en algunos casos según ciclo de vida, ha fortalecido la identidad y la conciencia en torno a su territorio, de cuidarlo al utilizarlo.

Todos los programas conjuntos desarrollados generaron apropiación directa nacional y territorial evidenciada en la expansión o réplica de lo realizado; por ejemplo el departamento del Chocó está asumiendo como política pública el modelo de seguridad alimentaria y nutricional desarrollado y sus estrategias se están replicando en departamentos como la Guajira; el municipio de Puracé plantea adoptar la política de soberanía alimentaria y nutricional con enfoque de adaptación al cambio climático desarrollada; la política pública sobre violencias de género para el país retomó en sus lineamientos aspectos estratégicos desarrollados en el programa conjunto; la recuperación del modelo de la shagra andina como sistema productivo continúa expandiéndose.

Entre los cuestionamientos en los territorios en relación con la creación de capacidad, es el tema ya abordado sobre la inclusión de la representación de la comunidad cuando el proyecto ya está programado; o que los profesionales que se contratan son de otras regiones, sólo se contratan técnicos de campo. Otro aspecto es que se dejaron para la parte final acciones importantes que no contaron con el acompañamiento para su culminación, lo cual puede afectar la calidad y/o continuidad del proceso.

En general, se percibe desde las comunidades participantes, un amplio reconocimiento a que el PC apoyado por el F-ODM ha fortalecido el empoderamiento personal y de sus organizaciones sociales, ha generado nuevos mecanismos de participación, como mesas de trabajo, comités, y ha promovido un mayor interés y posibilidad de participación de hombres y de mujeres en su propio desarrollo.

También la puesta en práctica del Fondo ha aportado en fortalezas y aspectos a mejorar sobre el funcionamiento del mecanismo, y para cualificar su eficiencia en términos de los tres objetivos propuestos en relación con el avance de los ODM, de la reforma del SNU en términos de coherencia y en la apropiación de la cooperación para el desarrollo.

Estas experiencias muestran que sin necesariamente descartar modelos de cooperación bilateral, las estrategias de programas conjuntos con la intervención de diversas agencias –sean de Naciones Unidas, o de otros países, o de otras organizaciones- representan un alto costo beneficio, y pueden incrementar la efectividad de las intervenciones del desarrollo, al actuar diversos actores de manera coordinada hacia un objetivo común, manteniendo sus propias competencias.

2. Recomendaciones

A partir del análisis del F-ODM como mecanismo de cooperación internacional y de los logros y dificultades resultantes de la ejecución de los 4 PC para apoyar la realización de los ODM en Colombia, a continuación se esboza un conjunto de planteamientos, con el propósito de contribuir a mejorar el efecto del Fondo, para el progreso hacia los logros de los ODM, el avance de la coherencia del SNU y para fortalecer la apropiación nacional de sus logros.

Gran parte de estas sugerencias van dirigidas al Secretariado del F-ODM, a la OCR y a las Agencias y Organismos del SNU en el país; también se incluyen algunas pertinentes a instituciones nacionales.

❖ Con relación al Secretariado del F-ODM

Precisiones sobre lineamientos generales de los PC

- El enfoque participativo de la gobernanza del PC se fortalece con la incorporación en el Comité Directivo de al menos una organización social territorial representativa de las comunidades participantes del programa; e igualmente incorporando en los Comités de Gestión una representación de las principales organizaciones sociales locales participantes.
- Entre la aprobación del PC y el inicio de la operación en terreno, se evidenció la necesidad de incluir un período de aprestamiento entre 3 y 6 meses, según el tipo y la localización del programa, para preparar las condiciones de operación como son la ubicación y organización de la sede de trabajo, la contratación del personal, la revisión y ajuste de la programación de inicio, entre otros.
- Para agilizar los procedimientos de las agencias del SNU –contrataciones, compras, desembolsos- es necesario establecer posibles alternativas para aplicar la más adecuada a la situación específica. La armonización de los procedimientos al interior de las agencias es importante pero toma un período de tiempo significativo, por lo cual desde el Secretariado del Fondo se pueden plantear lineamientos para flexibilización de estos procesos, por ejemplo acciones para lograr el apoyo del personal administrativo. Otra opción probada es la contratación entre varias agencias de un mismo operador local para la administración de los recursos del PC, seleccionado mediante un proceso riguroso, y con la supervisión de la coordinación del PC.

❖ Con relación a la OCR y las Agencias y Organismos vinculados a los PC

Enfoque participativo del PC:

- El establecimiento de mecanismos de representación de los gobiernos territoriales y las organizaciones sociales y étnicas locales desde el diseño mismo del PC, propicia que el programa responda con eficiencia a las condiciones específicas de las comunidades participantes y sus territorios.

Negociación política permanente del proceso:

- Es necesario acordar con claridad entre el SNU y las entidades nacionales, el rol y las características de la cooperación a través de F-ODM en el marco de los ODM, en cuanto a que los PC fortalecen pero no integran los planes de desarrollo territoriales, lo cual evita confusiones en términos de considerarlos parte orgánica de la gestión institucional o de su presupuesto.
- Para mantener una relación armoniosa con las autoridades de las áreas de intervención, debido a las expectativas que este tipo de programas pueden generar en

los territorios, se requiere una permanente gestión política que facilite la articulación entre estas instancias territoriales y las acciones del PC.

- Esta gestión política permanente hace parte de las responsabilidades del CD en cuanto a la orientación y seguimiento al PC y el acompañamiento a su coordinación, es un tema que requiere tiempo y experticia. La figura puede ser una persona que represente al CD y que ejerza esta labor para los PC en su conjunto.

Adecuaciones de los PC

- En la programación dejar previsiones de tiempo debido a que las comunidades étnicas en los territorios generalmente requieren ampliar los períodos previstos –por su modalidad de consulta, por sus actividades propias, por el control social dado el contexto de riesgo humanitario en el que viven en razón del conflicto armado interno-.
- En la formulación del marco de resultados del PC, establecer un conjunto reducido y estratégico de indicadores sobre efectos y objetivo general, para alimentar el sistema de seguimiento y lograr indicadores de resultado en las evaluaciones respectivas.
- Respecto a la finalización del programa dejar un tiempo mínimo de 6 a 8 meses, para el desarrollo de la estrategia de salida, de manera que se tenga certeza que se logra cerrar adecuadamente cada actividad o componente del programa.

Afinamiento de la interagencialidad

- Desarrollar un proceso pedagógico con las agencias del SNU sobre la complejidad que representa un PC respecto a aspectos como: la importancia de establecer claras reglas de juego; las ventajas y las dificultades de esta alianza al interior del sistema; la forma de relacionamiento con las instituciones, entidades y organizaciones en los niveles nacional y territorial, entre otros.
- Para los involucrados en los Comités de gobernanza –CD, CG, hacer proceso similar para que se comprenda el rol y la importancia de la participación.
- Los “enfoques” generan resultados concretos, si se plantean acciones específicas y medibles con responsabilidades concretas. En el caso del enfoque de género, ONU Mujeres o de agencias que tengan manejo del tema debe integrarse en todos los PC que posibiliten este enfoque.
- La intervención de la AECID como instancia aliada es fundamental mantenerla, tanto en su calidad de integrante del CD como para la promoción de los resultados obtenidos por los PC del F-ODM.

Fortalecimiento para propiciar la apropiación nacional

- Los aprendizajes se fortalecen al facilitar la ejecución de rutas pedagógicas de intercambio entre iniciativas similares, durante el proceso de ejecución del PC, con participación institucional y comunitaria, puede ser entre PC, entre localidades del mismo PC, por temáticas, u otros.
- La práctica de contratar a organizaciones étnico-territoriales, campesinas, sociales para la ejecución de actividades del proceso mejora las capacidades locales técnicas y administrativas.
- Contribuye al posicionamiento de los resultados de los PC el cierre oficial del programa en cada territorio de intervención, con participación de las autoridades administrativas e institucionales del Departamento y los Municipios respectivos, donde las comunidades presenten lo realizado y logrado con el programa, y con representación del CD y la presencia de quienes integran el CG respectivo.
- En la misma línea, a nivel nacional el cierre del F-ODM debe contar con la presencia de autoridades nacionales y territoriales de todas las instancias involucradas en el PC

y con delegaciones de los territorios de ejecución de los programas, y en lo posible con presencia de la Presidencia de la República. Posibilitar la presentación de las iniciativas por parte de las comunidades locales y facilitar un lugar para exposición permanente de una muestra a través de fotos, videos y similares en la lógica de potenciar la cooperación sur-sur.

- Como parte del cierre nacional puede analizarse la pertinencia de apoyar el establecimiento de redes para intercambios permanentes, como una red de custodios/as de semillas, una red de mejoramiento de sus cultivos (parcelas, shagras, huerta) y similares.
- La sistematización no sólo de los programas, sino también de prácticas exitosas es necesaria difundir y compartir los aprendizajes de los PC. También es pertinente la consolidación de líneas exitosas por intervenciones agenciales, por ejemplo reunir en un documento elementos comunes de la huerta (Chocó), la parcela (Cauca), la shagra (Nariño) como línea de intervención para la seguridad y posible soberanía alimentaria.
- El proceso y los resultados del F-ODM aportan al primer acuerdo conjunto entre el gobierno y las FARC (5/05/13) en la actual dinámica que busca la terminación del conflicto y la construcción de la paz. Uno de los puntos acordados es la seguridad alimentaria como lo plantea el Presidente de la República, "todo el esfuerzo de transformación del campo tiene que llevar a una mayor producción de alimentos y a una mejor nutrición, en especial a los más pobres".

Los cuatro PC son una alternativa probada y válida para estos planteamientos. Por ejemplo, las parcelas, las chagras y las huertas, apoyadas por el F-ODM a través de los PC, son formas de producción para los pequeños productores, campesinos y campesinas en el campo, quienes de manera focalizada y a pequeña escala plantean una alternativa concreta sobre posibilidades para el desarrollo rural, partiendo de la sabiduría ancestral de los grupos indígenas, de la práctica tradicional de comunidades campesinas y de la recuperación de insumos locales adecuados. A esto se añade la posibilidad de inclusión de poblaciones con mayores situaciones de desigualdad, como el fortalecimiento de la participación de las mujeres mediante acciones probadas y exitosas en este tipo de contextos.

❖ Con relación a las entidades nacionales y territoriales involucradas en los PC

Participación activa en el proceso de los PC

- Puesto que los comités de gobernanza son las instancias máximas de toma de decisiones, es importante que todas las entidades gubernamentales delegadas participen activamente en el cumplimiento de los compromisos que esto implica.

Afinamiento de la interinstitucionalidad

- Son claras las responsabilidades diferenciadas de los niveles institucionales nacional, regional y local y la importancia del buen funcionamiento de cada uno de estos para el logro del resultado del Programa. En la línea de fortalecer el enfoque participativo del PC y evitar el establecimiento de relaciones jerárquicas entre el nivel nacional y los territorios, es importante la claridad en las relaciones de articulación y complementación horizontal entre los tres niveles, de manera que se reconozca y valoren las competencias y responsabilidades según ubicación y área de intervención.

Fortalecimiento de la apropiación nacional

- La creación y refuerzo de los sistemas departamentales de cooperación, y el trabajo en los territorios con las mesas interagenciales apoyan la sostenibilidad de los logros obtenidos.

Finalmente se plantea un conjunto de recomendaciones dirigidas de manera explícita a la operación de los PC en el marco de la reforma del SNU para la coherencia:

Un modelo de PC requiere

- Reforzar la Oficina del Coordinador Residente y contar con el personal requerido debido a su responsabilidad en términos de orientar el CD y el proceso en su conjunto hacia la sostenibilidad, así como el avance el SNU hacia “ONE UN”.
- Desarrollar estrategias que comprometan a todos los integrantes de los comités de gobernanza, CD y CG, para su participación permanente durante la implementación del PC.
- Tener claro el rol de las agencias y las entidades nacionales tanto en la estructura de gobernanza como en las alianzas para la operación. En este aspecto es necesario aclarar opiniones diferentes sobre quién ejerce el liderazgo del PC, o la agencia líder, o la entidad gubernamental socia principal. La propuesta es que inicia la agencia líder y progresivamente asume el liderazgo la socia principal.
- Para la calidad del proceso, la unidad coordinadora será integrada por personal con alto conocimiento sobre el tema a su cargo e igualmente alto nivel de compromiso con el PC. Para la coordinación debe mantenerse la tendencia del perfil de los PC ejecutados, en cuanto a capacidad de dirección, coordinación, concertación, y conocimiento sobre el tema en desarrollo.
- En lo posible y cumpliendo con los requisitos establecidos, contratar personal profesional y técnico de la región.
- Concentrar la intervención de los PC en una unidad geográfica, la dispersión reduce eficiencia y eficacia, en especial en áreas con diversas complejidades. Y el período de tiempo requerido es de 5 años para todas las etapas.
- Para avanzar hacia “ONE UN”, sobre lo cual uno de los aspectos de mayor resistencia al cambio es la cultura institucional establecida, deben desarrollarse eventos sobre el tema, con personal de territorio y de las sedes nacionales, de manera regular para permitir los intercambios al respecto.

3. Lecciones Aprendidas y Mejores prácticas

❖ Lecciones Aprendidas

Generalizaciones basadas en las experiencias de evaluación de proyectos, programas, o políticas en circunstancias específicas, que se aplican a situaciones más amplias. Con frecuencia, las enseñanzas destacan los puntos fuertes o débiles en la preparación, el diseño y la puesta en práctica que afectan al desempeño, los resultados el impacto⁵⁵.

Se sugiere mantener en este tipo de procesos

- La interagencialidad, que las agencias trabajen como un equipo, en términos de que cada agencia aporta desde su mandato en función de los objetivos del PC en que participa.

⁵⁵ OCED. “Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados”. 2002.

- La unidad de coordinación debe tener una sede única; el personal debe reportar a la persona coordinadora y no tener dependencia directa de una agencia. Los territorios de desarrollo de las actividades deben tener equipo que apoye el trabajo de las comunidades.
- Los equipos multidisciplinarios aportan a la eficiencia al ingresar de manera simultánea al territorio, desarrollando las actividades según su experiencia y desde la perspectiva de trabajo conjunto, integral.
- La concertación entre las autoridades locales con las autoridades étnico-territoriales, y que los dos se constituyan en aliados para el desarrollo.
- Para la apropiación del desarrollo del PC fue importante el fortalecimiento de las capacidades institucionales y de las organizaciones que acerque el proceso comunidad-institución.
- Los comités en los cuales están las agencias, las instituciones y las organizaciones sociales, son espacios para adecuación de los programas y para rendición de cuentas.
- Los diplomados sobre temas en desarrollo dejan talento humano capacitado, y permite intercambios entre quienes trabajan un mismo tema desde distintas perspectivas. También estos tienen mayor apropiación, en la medida en que se ejecutan articulados a las universidades locales.
- El aprovechamiento de los espacios institucionales ya creados, lo cual evita la creación de estructuras paralelas y apoya la sostenibilidad.
- La innovación de metodologías y estrategias de intervención, incluida la asistencia técnica para el desarrollo de las actividades y prácticas, bajo la metodología de “aprender haciendo” en el trabajo con las organizaciones.
- Tener en cuenta al territorio con todas sus características, como un determinante del programa, esto se logró en los PC.
- La coherencia entre la promoción de los derechos y la aplicación de estrategias que los hacen efectivos como se hizo en los PC con los ODM.

Se sugiere evitar o no repetir en este tipo de procesos

- Un PC debe iniciarse contando con la definición o caracterización concreta de lo que significa la coordinación y la interagencialidad.
- Las agencias no deben hacer siempre lo mismo, o sea ser repetitivas en sus intervenciones independientes; este es un reto y un oportunidad de innovar y adecuar debido a la integralidad de las actividades y al trabajo conjunto.
- Los PC deben establecer mecanismos que blinden la dinámica del proceso frente a riesgos externos como los cambios en la gobernabilidad –de grupos étnicos, de municipios o departamentos-, pues estas son situaciones que no dependen del PC.
- Las capacitaciones aisladas o generales sobre un tema poco aportan al proceso; pueden fundamentarse en aspectos teóricos y vinculadas al tema sobre el que se trabaja.
- Convocar reuniones o eventos con tiempo prudente, especialmente al trabajar en zonas con dificultades de movilidad y de comunicaciones, para garantizar la posibilidad de asistencia.

Se sugiere adicionarse en este tipo de proyectos

- Para flexibilizar los procesos, se debe facilitar el desplazamiento del personal administrativo a los territorios de los PC para que conozcan las situaciones reales.

- El tiempo de los proyectos de 3 años es demasiado limitado para generar cambios sostenibles y para desarrollar una estrategia de salida sólida.
- Generar estrategias para que los gobiernos territoriales participen durante todo el proceso, para su apoyo y apalancamiento al finalizar la cooperación.
- El retiro de las agencias de los PC debe ser progresivo para que puedan verificar la continuidad de las estrategias por parte de las comunidades locales y de los gobiernos locales.
- Para preparar el relevo generacional es necesario incluir componentes específicos para grupos de jóvenes en los PC.
- Mantener un sistema de promoción permanente en cuanto a rendición de cuentas del PC durante su ejecución, para comprometer a la institucionalidad del territorio.

❖ Mejores prácticas

Se pueden definir como “soluciones eficientes para resolver un problema. Estas prácticas han sido validadas mediante su uso extensivo y la obtención de resultados positivos en contextos diversos⁵⁶”. El BID destaca como características de buenas prácticas, que se ha comprobado su ejecución efectiva, pueden ser aplicadas, han cumplido o sobrepasado los objetivos y productos esperados, y son sostenibles en el tiempo.

Es posible observar en las cuatro evaluaciones finales de cada uno de los programas conjuntos desarrollados, que se han desarrollado como parte del proceso de implementación de sus componentes, diversas estrategias novedosas y exitosas para el logro de los objetivos propuestos en cada programa.

Como un ejemplo a continuación se enuncian dos tipos de buenas prácticas en cada PC, cuya explicación amplia está contenida en el informe final y evaluación final respectivas.

PC: Cambio Climático

- Prácticas desarrolladas en sus parcelas y territorios y apropiadas por cabildos indígenas y comunidades campesinas para enfrentar y prevenir los efectos del cambio climático.
- Pacto territorial para la acción de conservación entre la comunidad campesina y los resguardos indígenas, firmado en 2002 y puesto en práctica por primera vez en el marco del PC.

PC: Violencias de género

- Campaña de comunicaciones, con intervenciones novedosas, como estrategia propia del PC, vinculándose a campañas en desarrollo en los territorios y a nivel nacional, logrando incidencia en cambios sobre la tolerancia social e institucional de la VBG.
- Compromiso de los resguardos indígenas de Pueblo Rido y Mistrató en Risaralda, para el avance hacia la erradicación de la ablación genital femenina.

PC: Seguridad alimentaria y nutricional

- El desarrollo de las 13 prácticas clave para promover la seguridad alimentaria y nutricional como elemento conceptual integrador de componente de salud y nutrición.

⁵⁶ BID. “Notas de Lecciones Aprendidas”. Sector de conocimiento y aprendizaje. Octubre 2008. Washington.

- Estrategia de recuperación basada en comunidad – ABC para la atención y recuperación de niños y niñas con niveles de desnutrición.

PC: Construcción de paz

- La estrategia de recuperación y fortalecimiento de la shagra andina, modelo ancestral indígena, para la seguridad y soberanía alimentaria y la generación de ingresos.
- Los PPP: Proyectos prácticos de protección y recuperación temprana como soluciones concretas y relacionadas con respuestas humanitarias que impulsan procesos de fortalecimiento organizativo y/o institucional importantes.

De manera especial se destaca como una mejor práctica del conjunto de los PC:

- La interagencialidad como estrategia de intervención de Naciones Unidas en Colombia es un buena práctica para el sistema y para el país, porque demuestra que el trabajo conjunto y la integralidad de la intervención generan eficiencia, eficacia, pertenencia, y porque le permite al país evidenciar los efectos del trabajo de las Naciones Unidas como Sistema en Colombia.

Un producto a entregar con la presente evaluación es “Documentar y analizar dos estudios de caso sobre prácticas innovadoras en materia de desarrollo que hayan favorecido bien (i) el avance hacia el logro de los ODM; (ii) la interagencialidad como ventaja comparativa de la ONU y/o el proceso de reforma; (iii) uno o varios de los principios de la Declaración de París” (TOR 2012).

Como se planteó anteriormente, todos los PC han desarrollado buenas prácticas en sus intervenciones. Como criterio final de para definir las dos prácticas a documentar mediante el estudio de caso, se estableció que además de cumplir con los criterios enunciados de los TOR se priorizarían los dos PC que iniciaron en la segunda fase de implementación, puesto que su conocimiento y difusión ha sido menor en comparación con la exposición a nivel nacional e internacional que han logrado los PC de Violencias de género y de Cambio climático.

Las dos buenas prácticas presentadas mediante estudios de caso, y que hacen parte de este informe final son:

- *PC: Construcción de paz:*
“La shagra andina modelo ancestral indígena, sistema productivo vigente”
- *PC: Seguridad alimentaria y nutricional:*
Las 13 practicas clave, una ruta de cuidado en salud y nutrición validada por comunidades indígenas y afrocolombianas”.

BIBLIOGRAFIA CITADA

- AECID. “Marco de Asociación País”. 2011-2014. Bogotá, 2010.
- BID. “Notas de Lecciones Aprendidas”. Sector de conocimiento y aprendizaje. Octubre 2008. Washington.
- DANE. Censo 2005. Bogotá. 2005.
- DNP, República de Colombia: Conpes Social 91. “Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio-2015”. Marzo 2005, Bogotá.
- MDG: F: Evaluación Final “Estrategia integral para la prevención y atención de todas las formas de violencia de género”. Arenas S., Ana Isabel; Sánchez S., Martha Lucía. Bogotá, Marzo 2012.
- MDG: Fondo para el logro de los ODM. Programa Conjunto “Integración de ecosistemas y adaptación al cambio climático en el macizo colombiano”. Documento evaluación final. Monje C, César A. Octubre 2011. Bogotá, Colombia
- MDG: F. Programa Conjunto para el Fortalecimiento de Capacidades Locales para la Construcción de Paz en Nariño. Presentación “Comité Consultivo Territorial 17 dic. 2012” / “Comité Directivo Nacional 17 enero 2013” / “Comité de Gestión enero 2013”. http://www.ventanadepaz.org/documentos/monitoreo/Presentacion_CDN_17_enero_2013.....pdf;
- MDG:F: Ventana de Infancia, Seguridad Alimentaria y Nutrición. “Evaluación Final del Programa. “Las comunidades indígenas y afrocolombianas del Chocó promueven su seguridad alimentaria y nutricional. Informe final“. Rodríguez P, A. L; Gaviria S, M. Abril 2013. (Versión no difundida). Adicionalmente se complementa con: MDG: F. “Las comunidades indígenas y afrocolombianas del Chocó promueven su seguridad alimentaria y nutricional”. PRODOC. Mayo 2009.
- MDG-F.Q “Una revisión con base empírica de las experiencias del F-ODM a la fecha: una contribución al proceso de QCPR”. Abril 2012. Citando al Banco Mundial, informe 2009 sobre Marcos de Resultados de Desarrollo de la capacidad.
- OCED. “Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados”. 2002.
- Plan Nacional de Desarrollo de Colombia. Bogotá. 2010.
- PNUD. Colombia. “Lo que usted debe saber sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Un propósito Universal para erradicar la pobreza y el hambre”. Bogotá. (No incluye el año)
- PNUD. “Términos de Referencia / Proceso No.12811, Estrategia Piloto de Monitoreo y Evaluación F-ODM”. Colombia, 2012.
- Reforma de las Naciones Unidas: <http://www.cinu.org.mx/onu/reforma.htm>
- Revista Semana. Del 3 al 10 de junio de 2013. Bogotá. Edición No. 1622.
- PNUD. Documento Marco F-ODM. Resumen-Versión del 1 de agosto de 2007- Aprobada por el Comité Directivo del F-ODM. http://www.mdgfund.org/sites/all/themes/custom/undp_2/docs/esponal/MDGFFramework.pdf

ANEXOS

Anexo No. 1

MATRIZ DE AGENTES CLAVES CONSULTADOS

Entidad	Nombre	Lugar y fecha / 2013
Coordinación F:ODM y Comité Directivo		
PNUD-Oficina Coordinador Residente -Coordinador residente - Coordinación F:ODM	- Bruno Moro - María Paulina García - Emmanuel Fontalvo	Bogotá, OCR, 22 marzo Bogotá, OCR, 12 marzo Bogotá, OCR, 12 abril
-Grupo Monitoreo y Evaluación, Especialista Nueva York	Geanluca Giuman	Bogotá, OCR,
Agencia Presidencial de Cooperación – APC: CDN	- Luz María Salazar	Bogotá, APC: 23 abril
AECID – Adjunto al Coordinador de la Cooperación española en Colombia	Fernando Rey	Bogotá, AEDID, 10 mayo
Oficina Coordinador Residente OCR OCR Coordinación PC Construcción de Paz Coordinación PC Cambio climático Punto Focal PC Violencias de género Agencia líder PMA - PC SAN PNUD Agencia Líder Construcción Paz	- María Paulina García - Emmanuel Fontalvo - Yasmina Garzón - Flor María Díaz - Andrés González - Silvia Arias - Fernando Sánchez - Carolina Naranjo	Bogotá, OCR, 17 junio
PC: Violencias de género: Cartagena		
Coordinadora PC	Flor María Díaz	Bogotá: Abril 5
ONU Mujeres - Representante	Belén Sanz	ONU Mujeres, Bogotá, junio 6
ONUMujeres – Punto Focal	Silvia Arias	ONU Mujeres, Bogotá: 23 abril
ACPEM-Unidad ejecutora	Ana María Fergusson	ACPEM, Bogotá: 24 abril
Red de Mujeres de Cartagena – Ruta de Atención VBG	Gloria Helena Gil	Cartagena, 6 mayo
Programa Salud DADIS	Angela Armesto: Coordinadora	Cartagena, 6 mayo
Red Veedurías Comunitarias de Cartagena - REVECOMCA	Participantes comunitarias	Cartagena, 6 mayo
Agencia Publicidad Masters Impresores	Luis E. Bechara: Campaña comunicación	Cartagena, Agencia 7 mayo
ASODEMUC-Capacitación	Nadia Puello	Cartagena, Asodemuc, 7 mayo
PC-Ventana de género	Ciria Manrugo: Consultora Punto focal	Cartagena, Asodemuc, 7 mayo
Oficina Asuntos de la Mujer de Cartagena – Entrevista grupal	- Carolina León: Responsable oficina Asuntos de la Mujer - Bedsaida Donoyed Ballesteros: OAM - Arlet Arroyo Alvarez: OAM	Cartagena; Of. Mujer, 8 mayo
Organización Graciela Chainés de Mujeres afrodescendientes	- Julia Cogollo: Integrante OGCh	Organización GCh, 8 mayo
PC: Construcción de Paz: Nariño		
Coordinadora PC	Flor María Díaz	Pasto: 13 mayo
PNUD - Nariño	Borja Paladini	Pasto: 14 y 16 mayo
Comunidad Indígena los Pastos	Alegría Cherán, Carlos Alberto Taimal, Alegría Ampala, Aida Taimal, Martín Emilio Cuaital, Ana Lucía Taramuel	Cumbal, 14 mayo
Alcaldía de Ipiales	Camilo Revelo: Subsecretario Política Social	Ipiales: 14 mayo
Mesa Municipal de Mujeres	Helena Ramírez, Mariana Tucanes, Mónica León, Rosa Moisés	Ipiales: 15 mayo
Gobernación de Nariño, Coordinación departamental de Equidad de Género	Tatiana Delgado G., Coordinadora	Pasto, 15 mayo
FAO	Ernesto Sánchez: Coordinador Oficina Territorial Diego Bastidas	Pasto, FAO, 15 mayo Cumbal, 14 mayo
ACNUR	Luis Storch, Coordinador Regional Carolina Pérez, Oficial Soluciones Duraderas	Pasto, ACNIR, 15 mayo

PC: Cambio Climático: Cauca		
Coordinador	Andrés González	Bogotá, OCR , 16 abril
IDEAM – Socio principal	María Patricia Cuervo	Bogotá, IDEAM: 18 Abril
Fundación Cuenca Rio Piedras	Liliana Recamán: Coordinadora	Popayán, FCRP: 22 mayo
Fundación Cuenca Rio Piedras	Lilia Leonor Torres: Promotora Social	Popayán, FCRP: 22 mayo
Asoproquintana	Ernestina Ortega P. – Integrante	Popayán, FCRP: 22 mayo
Asoproquintana	Manuel Santos Ortega – Hebrei Ortega	Cuenca Rio Piedras, 23 mayo
Asocampo	Cesar Hidalgo, María Zoraida Golondrino, Yulli Padilla, Manuel Gurrete - Integrantes	Cuenca Rio Piedras, 23 mayo
Cabildo Quintana	Sandra Sánchez, Hector León Arias, Hernán Darío Sánchez	Cuenca Rio Piedras, 23 mayo
Resguardo Indígena de Puracé	Manuel Antonio Monpotes, Emerson Quirán, Floresmiro Biso Babuñes, Oswaldo Alfredo Quilindo, José Domingo Cardón, Flor Elvia Piso, Julio Cesar Calasao, Etefvina bolaños	Puracé, Resguardo, 24 Mayo
PC: SAN – Chocó		
Coordinadora PC	Beatriz Arizmendi	Skype, 16 abril Barranquilla, 8 mayo
UNICEF	Clemencia Gómez	Bogotá, UNICEF,
UNICEF	Adriana Guerra, Coordinadora	Quibdó, UNICEF, 28 mayo
FAO	Diego Molina R, Coord. Oficina Campo	Quibdó, FAO, 28 mayo
PMA	Ana María Isaza, Jefa sub-oficina	Quibdó, 29 mayo
Alcaldía de Tadó	Deisy Albornoz, Trabajadora social	Tadó, 29 mayo
Unidad Técnica PC	Ingrid Villamil, PMA, nutricionista Ledis Manuela Mosquera, enfermera Vladimir Mosquera, ingeniero ambiental	Tadó, 29 mayo
Hogar Comunitario El Tabor -Tadó	Maria Jenny Perea, madre comunitaria	Tadó, El Tabor,29 mayo
Comité de voluntarios	24 mujeres y 4 hombres	TAdó, El Tabor, 29 mayo
Gobernación Chocó	Luis Angel Moreno, Consejero Social	Quibdó, 30 mayo

Anexo No.2
MATRIZ DE PREGUNTAS DE LA EVALUACION

Criterios	Preguntas
<p style="text-align: center;">1. Coherencia <u>Diseño</u></p> <p><i>Medida en que los 4 PCs fueron conceptualizados, planeados y diseñados conjuntamente para responder (i) al marco internacional de los ODM y la Declaración del Milenio y estuvieron alineados (ii) con las necesidades de desarrollo del país.</i></p>	<p>1.1 Formulación colaborativa e interagencial del PC, en línea con planes de desarrollo nacional y con el UNDAF;</p> <p>1.2 Diseño de PC según ventajas comparativas y roles de Agencias NU;</p> <p>1.3 Inclusión de socios gubernamentales en formulación;</p> <p>1.4 Consulta a organizaciones sociales vinculadas al tema del PC</p> <p>1.5 Resultados de los PC acordes a recursos, capacidades, contexto;</p> <p>1.6 Diseño de los PC a las estructuras y procesos nacionales;</p> <p>1.7 Objetivos / metas PC vinculados a los ODM y Declaración del Milenio;</p> <p>1.8 Diseño de los PC con enfoques en derechos humanos, de género y de gestión basada en resultados.</p> <p>1.9 Diseño del sistema de seguimiento, evaluación y sistematización del PC.</p>
<p style="text-align: center;">2. Eficiencia <u>Proceso</u></p> <p><i>Analiza si los mecanismos de implementación propuestos por el F-ODM fueron los apropiados para una intervención conjunta.</i></p>	<p>2.1 Implementación de los PC facilitó que las Agencias NU aumentaran su eficiencia operativa (acuerdos, procedimientos, costos...);</p> <p>2.2 Sincronía en desembolso de fondos según planes de trabajo;</p> <p>2.3 Estructura de gestión/gobernanza del F-ODM mejora eficiencia PC;</p> <p>2.4 Modelo de gestión basado en resultados incidió en eficacia de los PC.</p>
<p style="text-align: center;">3. Eficacia <u>Resultados</u></p> <p><i>Nivel de resultados alcanzado por cada uno de los programas. En esta ocasión, el análisis se centra sobre la contribución del F-ODM, a través de la implementación de los PCs, a la realización de los ODM en el país, con énfasis en el valor agregado que ofrece el trabajo interagencial, y su contribución al proceso de reforma de la ONU.</i></p>	<p>3.1 Contribución a posicionar los temas de los PC en agenda nacional y local del desarrollo;</p> <p>3.2 Contribución al diseño/ejecución de políticas públicas sobre los ODM de los PC, y la reducción de brechas de desigualdad social;</p> <p>3.3 Estructura de gestión con CG/ CD:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contribución a eficiencia / eficacia de los PC - Potenciación de trabajo inter- agencial y apropiación de socios - Incidencia para sinergia de SNU, gobierno, comunidades partícipes - Propicia participación de socios en toma de decisiones de los PC; <p>3.4 Contribución de la implementación conjunta –no de una agencia- a mejores resultados de desarrollo y de cada PC;</p> <p>3.5 Contribución de lo interagencial y de la integralidad de acciones al logro de los ODM y de reforma NU;</p> <p>3.6 Incidencia del (F-ODM) mecanismo de cooperación en fortalecer la participación y las alianzas para seguimiento de resultados;</p> <p>3.7 Y desarrollo de otras iniciativas de ejecución conjunta por el SNU?</p>
<p style="text-align: center;">4. Sostenibilidad</p> <p>Probabilidad de continuidad de los beneficios de la intervención en el largo plazo.</p> <p>El análisis de sostenibilidad se enfocará con énfasis en los PCs de Cambio Climático y Género, en tanto que ambos programas cerraron operaciones en 2011, mientras que los PCs de Paz y Seguridad Alimentaria.</p>	<p>4.1 Alineación con planes de desarrollo nacionales, el UNDAF; y alcance integrado en los planes de desarrollo nacionales, locales y de su ámbito de intervención;</p> <p>4.2 Incidencia en políticas públicas de sus temáticas;</p> <p>4.2 Diseño acorde a las capacidades de socios nacionales; fortalecimiento de actores involucrados; y participación de entidades nacionales/locales en su operación</p> <p>4.3 Incidencia en crear mecanismos de interacción entre involucrados y alianzas estratégicas perdurables, para avance de los ODM;</p> <p>4.4 Estrategias de salida adaptadas al contexto, orientadas a sostenibilidad</p> <p>4.5 Especificación de lecciones aprendidas y buenas prácticas;</p> <p>4.6 Voluntad política de Agencias SNU y socios operadores en réplicas de experiencias exitosas para los ODM</p>

<p style="text-align: center;">Participación</p> <p><i>En los procesos de construcción y toma de decisión. La participación podrá analizarse de manera transversal a los criterios de coherencia, eficacia y eficiencia.</i></p>	<p>De:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instituciones públicas • Organizaciones de la sociedad civil y • Participantes en los procesos de construcción y toma de decisión.
<p style="text-align: center;">Estudios de Caso</p>	<p>Prácticas innovadoras en materia de desarrollo que hayan favorecido bien:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El avance hacia el logro de los ODMs, 2. La interagencialidad como ventaja comparativa de la ONU y/o el proceso de reforma, 3. Uno o varios de los principios de la Declaración de París.