

Colombia
Evaluación Intermedia

**Ventana Temática: Prevención de Conflictos y
Consolidación de la Paz**

**Título del Programa: Fortalecimiento de capacidades
Locales para la Construcción de la Paz
en el Departamento de Nariño**

Autor: Sergio Lenci consultor del F-ODM

Prólogo

El presente informe de evaluación intermedia es parte del esfuerzo que está llevando a cabo el Secretariado del Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM) en el marco de su estrategia de seguimiento y evaluación para contribuir al aprendizaje así como a la mejora de la calidad de los 128 programas conjuntos de 8 ventanas temáticas en las que opera de acuerdo a los criterios básicos de evaluación; pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad.

Estos ejercicios de evaluación intermedia se desarrollan en un contexto institucional rico y variado en el que múltiples instituciones de las Naciones Unidas, de los gobiernos socios y la sociedad civil, cooperan para contribuir a alcanzar objetivos de desarrollo prioritarios a nivel local, regional y nacional. Por tanto, las evaluaciones intermedias, se han llevado a cabo conforme a los principios de la red de evaluación del Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD) así como a los del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG). En este sentido el proceso de evaluación ha contado con un grupo de referencia en el que han estado representados los principales interesados en la misma, y han sido coparticipes de las decisiones tomadas durante la fase de diseño, implementación, diseminación y mejora de la evaluación intermedia.

El objeto de análisis de la evaluación intermedia es el programa conjunto en el Ecuador de su implementación, alrededor de 1 año y medio después de su comienzo. Debido a la duración limitada en el tiempo de implementación de los programas (máximo de 3 años), las evaluaciones intermedias están concebidas para ser ejercicios de evaluación cortos en el tiempo y limitados en el alcance y profundidad pero con una orientación clara al aprendizaje en la mejora de los aspectos relativos a la implementación de los programas y la generación de lecciones aprendidas. Este ejercicio, es a su vez una primera oportunidad de elaborar una fotografía independiente de los progresos y desafíos que una iniciativa de estas características está generando en los 3 objetivos que persigue el F-ODM; el cambio en las condiciones de vida en las poblaciones meta en relación a los objetivos de desarrollo del milenio, el aumento de la calidad de la ayuda en los términos planteados por la Declaración de París y los progresos en la reforma de Naciones Unidas como consecuencia de la iniciativa “Unidos en la Acción”.

El resultado directo de estos procesos de evaluación intermedia es la elaboración de planes de mejora de cada programa conjunto en el que las recomendaciones del informe se transforman en acciones específicas, para la mejora de la implementación de dichos programas a las que se hace un seguimiento específico por parte del Secretariado del F-ODM.

Siendo conscientes de los esfuerzos individuales y colectivos que han supuesto llevar a cabo esta evaluación intermedia, agradecemos y le dedicamos el presente producto a todos los actores que se han involucrado en el mismo y que la han hecho posible (miembros del grupo de referencia, equipos de los gobiernos socios, equipo del programa conjunto, consultores, beneficiarios, autoridades locales, equipo del Secretariado y un largo etc. de instituciones e individuos del sector público y privado). Muchas Gracias de nuevo.

Los análisis y recomendaciones expresados en este informe de evaluación no se corresponden necesariamente con las del Secretariado del F-ODM.

**FONDO ESPAÑOL PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DEL MILENIO
(F-ODM)**

VENTANA DE PREVENCIÓN DE CONFLICTOS Y CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ

Evaluación Intermedia del Programa Conjunto en la República de Colombia

***Fortalecimiento de capacidades Locales para la Construcción de la Paz en
el Departamento de Nariño***

INFORME FINAL¹

¹ Realizado por Sergio Lenci, consultor del F-ODM.

INDICE

	RESUMEN EJECUTIVO	I
1	ANTECEDENTES Y OBJETIVOS	Pag. 1
	1.1. <i>El Fondo ODM y la ventana de Prevención de Conflictos y Construcción de la Paz</i>	
	1.2. <i>Objetivos de la evaluación intermedia</i>	
	1.3. <i>Enfoque de la evaluación y metodología empleada</i>	
	1.4. <i>Condicionantes y límites del estudio realizado</i>	
	1.5. <i>Estructura del Informe</i>	
2	DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA	Pag. 4
	2.1. <i>Concepción inicial del Programa y lógica de intervención</i>	
	2.2. <i>Arreglos Institucionales</i>	
	2.3. <i>Ejecución presupuestaria</i>	
3	NIVELES DE ANÁLISIS: CRITERIOS Y PREGUNTAS DE EVALUACIÓN	PAG. 15
	3.1. <i>Principales avances y efectos emergentes</i>	
	3.2. <i>Diseño del Programa</i>	
	3.3. <i>Proceso de implementación</i>	
	3.4. <i>Sostenibilidad</i>	
4	CONCLUSIONES Y ENSEÑANZAS OBTENIDAS	PAG. 25
5	RECOMENDACIONES	PAG. 26
	ANEXOS	
	I. PREGUNTAS DE EVALUACION (EXTRACTO DE TERMINOS DE REFERENCIA)	
	II. PRINCIPALES DOCUMENTOS CONSULTADOS	
	III. AGENDA DE LA MISIÓN	

RESUMEN EJECUTIVO

El Fondo ODM y la ventana de Prevención de Conflictos y Construcción de la Paz (PCyCP)

El F-ODM fue establecido a través de un acuerdo de cooperación entre el Gobierno de España y el PNUD, firmado en Diciembre de 2006 por un montante de 528 millones de Euros. En septiembre de 2008 se firmó un acuerdo complementario por un monto adicional de 90 millones de Euros para una ventana temática de infancia y nutrición. El fondo se articula en ocho ventanas temáticas y opera a través de los equipos de Naciones Unidas en el país, promoviendo el fortalecimiento de la coherencia y la eficacia de las intervenciones de desarrollo a través de la colaboración entre Agencias Fondos y Programa de Naciones Unidas. La modalidad de intervención es la de programa conjunto (PC), habiéndose aprobado en la actualidad 128 PC en 49 países.

Los 19 PC que se apoyan en la ventana de PCyCP tratan de contribuir a tres objetivos principales a través de intervenciones enfocadas en la prevención de conflictos y la reducción de la violencia, el mejoramiento de condiciones de vida para prevenir y reducir la violencia juvenil y la promoción del diálogo. Estos tres efectos representan directa e indirectamente distintos enfoques hacia la construcción de la paz y la prevención de los conflictos. Una premisa común y un componente estratégico que caracteriza estos distintos enfoques es lo de trabajar para que las personas conozcan y ejerzan sus derechos. Algunos programas buscan también efectos específicos que son relevantes para el contexto en que actúan, como por ejemplo el apoyo a poblaciones retornadas a sus lugares de origen después de desplazamientos masivos y la construcción de espacios públicos.

Objetivos de la evaluación intermedia

La estrategia de seguimiento y evaluación del Secretariado del F-ODM y la Guía de Implementación de PC establecen que todos los programas conjuntos con duración superior a dos años serán objeto de una evaluación intermedia. Por su naturaleza, las evaluaciones intermedias son eminentemente formativas y buscan la mejora en la implementación de los PC durante su segunda fase de ejecución. La evaluación intermedia consistirá en un análisis sistemático y rápido del diseño, del proceso y de los efectos o tendencias hacia los efectos del PC. La evaluación también pretende identificar buenas prácticas y desafíos y analizar los factores internos y externos que influyen en el mayor o menor grado de éxito, para generar lecciones aprendidas que puedan ser transferidas a otros programas.

Los objetivos específicos de la presente evaluación son los siguientes:

- Conocer la calidad del diseño y coherencia interna del Programa (necesidades y los problemas que pretende solucionar) y la coherencia externa del mismo con el UNDAF (MANUD), las Estrategias Nacionales de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, así como el grado de apropiación nacional en los términos definidos por la Declaración de París y la Agenda de Acción de Accra.
- Conocer el funcionamiento del Programa Conjunto y la eficiencia del modelo de gestión en la planificación, coordinación, gestión y ejecución de los recursos asignados para la implementación del mismo a partir del análisis de los procedimientos y los mecanismos institucionales, que permita revelar los factores de éxito y las limitaciones del trabajo Interagencial en el marco de ONE UN.
- Conocer el grado de eficacia del programa en los/as socios/as beneficiarios/as del mismo, contribución a los objetivos de la ventana temática de PCyCP y los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el nivel local y/o país.

Metodología

Para esta evaluación se ha adoptado un enfoque metodológico mixto que se concretó no solamente en relacionar datos cuantitativos y cualitativos, sino también en combinar un enfoque deductivo de análisis, a partir de categorías predefinidas, con uno inductivo que ha dejado espacio a hipótesis y elementos no previstos en el diseño inicial de la evaluación y que surgieron en el camino. La recopilación de datos se ha dado a través de tres técnicas básicas: revisión documental, consulta con los actores involucrados, observación directa en el terreno. Adicionalmente, se envió un cuestionario a respuestas abiertas al equipo técnico de la Oficina del Coordinador Residente en Colombia.

La información recopilada fue organizada en el marco de las tres dimensiones de análisis de la evaluación y de las líneas de investigación identificadas en la fase de diseño. Para la validación de los hallazgos de la evaluación se adoptó el método de la triangulación. Por un lado, los datos cuantitativos y documentos oficiales fueron comparados con las percepciones subjetivas de los entrevistados; y por otro lado, las percepciones de los diferentes actores alrededor de un determinado tema fueron analizadas a través de referencias cruzadas para aproximarse a una interpretación que se pueda asumir lo mas posible objetiva e imparcial

Principales hallazgos

La evaluación ha relevado avances sustantivos del PC que van en la dirección de los resultados esperados, a pesar de un considerable atraso en la ejecución y en el cumplimiento de las metas operativas. Las principales contribuciones hasta la fecha se han dado en actividades de formación, en el fortalecimiento de los Comités Departamentales de atención a víctimas y desplazados y en la experimentación de modelos de producción agrícola en algunos resguardos Indígenas orientados a la seguridad alimentaria, a la tutela de la biodiversidad y al recupero de la memoria histórica e identidad colectiva de los Pastos. Además, esta contribuyendo al fortalecimiento de la capacidad operativa de las organizaciones étnico territoriales.

La evaluación ha detectado también una serie de dificultades o potenciales contradicciones internas al Programa. Estas contradicciones derivan esencialmente de las modalidades de implementación que han generado una multiplicidad de líneas de mando internas al PC incidiendo negativamente en la integralidad de los procesos y en el pleno involucramiento de la Gobernación Departamental y los Gobiernos Municipales en definir que hacer y como hacerlo. Bajo este punto de vista existe espacio para mejorar la eficacia del Programa en su contribución al fortalecimiento de las instituciones locales como entes gestores del territorio y articuladores del desarrollo local.

Cabe destacar que a los problemas de gestión internos al programa se ha sumado una presión externa para la ejecución del presupuesto en tiempos rápidos que se ha traducido en un incentivo a privilegiar la eficiencia sobre la eficacia y la sostenibilidad. A esto se suma la complejidad del contexto, caracterizado por un conflicto armado en curso y, consecuentemente por una fuerte polarización política y desarticulación social.

A continuación se presentan las conclusiones y recomendaciones de la evaluación.

Conclusiones y enseñanzas obtenidas

1. El Programa es pertinente el contexto en que opera y de cara a la lógica y los objetivos de la Ventana de Paz del F-ODM, en la medida en que se inserta en un debate teórico y práctico sobre como construir la paz a partir de una interpretación del conflicto que toma en consideración sus dimensiones sociales, económicas y culturales. Bajo este punto de vista, el Programa esta alineado con el marco político y programático de la Gobernación Departamental, no obstante las divergencias que han habido sobre el enfoque de algunos componentes.
2. Entre los avances logrados hasta la fecha se destaca como una buena practica el trabajo que se esta haciendo con los Cabildos del Pueblo Pasto, sobre todo en cuanto al fortalecimiento de su capacidad de autogobierno y de relacionamiento con el Estado, a pesar de algunos desafíos para la

continuidad de los procesos de formación. En esta mismo contexto se destaca el trabajo de recuperación de las Chagras que, aunque en forma piloto en territorios muy delimitados, esta dando resultados en términos de seguridad alimentaria, conservación de la biodiversidad y recupero de la memoria histórica y de la identidad colectiva. Los aportes para la consolidación de las instancias de coordinación departamental para la asistencia a víctimas y desplazados también constituyen una buena practica

3. El diseño del Programa tuvo una visión de largo aliento, pero no articuló una estrategia de intervención coherente con la integralidad de su visión tomando en cuenta los desafíos que el contexto presenta y la necesidad de poner en practica muy cuidadosamente el concepto de “acción si daño”. La diversidad de puntos de vista sobre conceptos y métodos de trabajo, entre las Agencias de la ONU y entre ellas y algunos actores nacionales, no ha ayudado en esta dirección. Además, la planificación original del Programa puso metas de avance sustantivos y financieros poco realistas, que no tomaban en cuenta la complejidad del contexto
4. Los principales factores que pueden explicar el atraso en la implementación tienen que ver con la necesidad de buscar constantemente una legitimación de las acciones del PC entre la cantidad y diversidad de actores involucrados y la dificultad de organizar y hacer efectiva la arquitectura institucional del Programa para la toma de decisiones estratégicas y operativas dentro de un marco coherente, lo cual ha obligado a un ritmo de ejecución mas pausado de los previsto. A lo anterior, se suman las características de polarización política y desarticulación social derivadas del conflicto existente en el Departamento, que hacen aun mas difícil la búsqueda de acuerdos acatados por todos. Además, la situación de inseguridad ha impuesto el cierre momentáneo de las actividades en la región de la costa pacifica por un periodo de tres meses y la continua inestabilidad bajo este punto de vista amenaza constantemente la posibilidad de implementar y dar seguimiento a las actividades con ritmos regulares.
5. Entre los factores internos al programa que inciden en su eficacia y sostenibilidad se destacan la modalidades de ejecución e implementación. Al respecto, se puede argumentar que existe una contradicción implícita entre las opciones escogidas por las Agencias, que han implicado una fuerte limitación del papel de liderazgo y coordinación del Gobierno Departamental, y la idea del fortalecimiento de este ultimo como ente articulador del desarrollo local y gestor del territorio. Además, existe el riesgo de deslegitimar al Estado frente a la población local en la medida en que el Programa se substituye a ello en la oferta de servicios.
6. Como contrapunto a lo anterior, se destacan como una buena practica los acuerdos de subsidio establecidos con las organizaciones representantes de las comunidades étnicas, en la medida que el fortalecimiento institucional no pasa solamente por iniciativas de formación sino también por la vivencia de experiencias de administración y gestión.
7. Finalmente, cabe destacar que el Programa ha tenido la capacidad de detectar los problemas derivados de las modalidades de implementación y ha tomado medidas concretas que sientan las bases para una mejor coordinación interna y articulación con las contrapartes, optando por pasar de cinco operadores a un operador para todas las Agencias.

Enseñanzas Obtenidas

Los atrasos en la implementación representan un problema menor frente a la complejidad del contexto en que opera el Programa y a la necesidad de respetar los ritmos y las dinámicas de los actores locales y de garantizar los tiempos de maduración necesarios a la consolidación de las acciones y sus resultados. Mas bien la experiencia del PC ventana de Paz imponen una reflexión atenta de parte de las Agencias ejecutoras y el Secretariado del F-ODM sobre la factibilidad de programas de esta envergadura en un periodo de tres años.

RECOMENDACIONES

1. Para maximizar la eficacia de la nueva estrategia de implementación se recomienda revisar el nuevo *Marco de Relacionamento* eliminando la relación directa entre los Puntos Focales de las Agencias y el Equipo de Coordinación ya que esta implica el riesgo de no superar la multiplicidad de líneas de mando interna al PC que ha caracterizado la primera fase de implementación. En esta línea se sugiere la creación de un grupo de trabajo interno a las cinco agencias que pueda definir posiciones consensuadas entre ellas.
2. Vinculado a lo anterior se recomienda fortalecer el papel de la Agencia Líder como portavoz de todas las Agencias en la interlocución técnica con la Coordinación del PC y en el dialogo político y estratégico con la Gobernación Departamental.
3. Se recomienda revisar y reducir los integrantes del Comité de Gestión, limitando la participación a los actores que están directamente involucrados en la implementación del programa, para que esta instancia pueda ejercer su función de gerencia de manera mas eficaz.
4. Se recomienda buscar de manera mas proactiva la articulación entre la Coordinación del PC, con sus equipos de gestión y acompañamiento, y las instancias técnicas de la Gobernación Departamental y de los Municipios, involucrándolas cuanto mas posible en la definición de las metodologías de trabajo y en el desarrollo de las actividades contempladas en los Planes Operativos aprobados por el Comité Directivo, de tal manera que la propia implementación del Programa se traduzca en un proceso de aprendizaje reciproco y en un ejercicio practico de fortalecimiento de capacidades, mas allá de la oferta formativa del PC.
5. Se recomienda fortalecer el componente de monitoreo enfocándolo mas en el análisis de la coyuntura y de las consecuencias de las acciones del programa. Un sistema de este tipo deberá alimentarse de insumos analíticos de todos los actores, y concretarse en documentos sintéticos que sistematizan los principales puntos de reflexión. Estos documentos deberían ser producidos por la Unidad de Monitoreo del Equipo de Coordinación y entregados trimestralmente a la Agencia Líder y la Gobernación Departamental, que determinaran la necesidad o la urgencia de convocar el Comité de Gestión en sesión extraordinaria, para tomar eventualmente medidas correctivas en tiempos rápidos.
6. Se recomienda combinar toda la oferta formativa de los primeros dos componentes del PC en el ámbito de una Escuela de Administración Publica y Derechos para los tres pueblos. Respecto a este punto cabe destacar que la prioridad no seria enseñar la administración bajo conceptos de derecho propio de las comunidades étnica, ya que estos conocimientos ya existen, sino una escuela que enseñe a conocer la administración publica bajo un concepto positivista y por ende a dialogar con el Estado ejerciendo el derecho de ciudadanía y exigiendo el respeto de los derechos humanos, incluyendo los derechos colectivos y el respeto a la diversidad cultural.
7. Lo anterior implicaría la búsqueda de acuerdos con instituciones locales, nacionales o internacionales, para garantizar la sostenibilidad de esta iniciativa mas allá del ciclo del Programa. Seria también necesaria una revisión de las partes relevantes del POA 2011 y del presupuesto correspondiente. Se recomienda que esta revisión se formalice cuando ya se haya recibido el segundo desembolso, buscando acuerdos que garanticen que el Secretariado del F-ODM acompañe este proceso con la debida flexibilidad, sin paralizar el resto del Programa.
8. Se recomienda fortalecer el trabajo de prevención del reclutamiento directamente con los jóvenes y adolescentes involucrándolos cuanto mas posible en los proyectos productivos y considerando la posibilidad de introducir en el marco del Programa iniciativas de apoyo a expresiones artísticas y culturales, como una manera de ofrecer no solamente alternativas de generación de ingresos sino de contribuir a la ampliación del imaginario y de las perspectivas de vida, sea en la región de la costa pacífico que en la región andina.

9. Se recomienda seguir adelante con la iniciativa de presentar el Programa a los candidatos de las elecciones Departamentales. Asimismo se recomienda buscar desde ya acuerdos con las instituciones locales y las de cooperación internacional presentes en el territorio para tratar de garantizar un traslado progresivo de responsabilidades técnicas y financieras y evitar en la medida de lo posible la interrupción drástica de los procesos apoyados por el PC.
10. Considerando la complejidad del contexto en que se opera y la importancia de este Programa, no obstante las dificultades encontradas en la primera fase de implementación, se recomienda al Secretariado del F-ODM de otorgar una extensión hasta Junio 2013 para dar el tiempo de terminar de ejecutar el Programa cuanto mas posible en el respeto de los ritmos y dinámicas locales.
11. Se recomienda continuar alimentando y sistematizando el debate sobre las posibles vinculaciones entre el enfoque de ayuda humanitaria y el de desarrollo bajo una perspectiva de acción sin daño, en búsqueda de nuevas articulaciones conceptuales y operacionales que puedan servir como orientaciones en el contexto colombiano y en otras situaciones comparables, más allá de este Programa Conjunto.

1. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS

1.1. El Fondo ODM y la ventana de Prevención de Conflictos y Construcción de la Paz (PCyCP)

El F-ODM fue establecido a través de un acuerdo de cooperación entre el Gobierno de España y el PNUD, firmado en Diciembre de 2006 por un montante de 528 millones de Euros. En septiembre de 2008 se firmó un acuerdo complementar por un monto adicional de 90 millones de Euros para una ventana temática de infancia y nutrición.

El fondo se articula en ocho ventanas temáticas y opera a través de los equipos de Naciones Unidas en el país, promoviendo el fortalecimiento de la coherencia y la eficacia de las intervenciones de desarrollo a través de la colaboración entre Agencias Fondos y Programa de Naciones Unidas. La modalidad de intervención es la de programa conjunto (PC), habiéndose aprobado en la actualidad 128 PC en 49 países.

Los 19 PC que se apoyan en la ventana de *PCyCP* tratan de contribuir a tres objetivos principales a través de intervenciones enfocadas en la prevención de conflictos y la reducción de la violencia, el mejoramiento de condiciones de vida para prevenir y reducir la violencia juvenil y la promoción del diálogo. Estos tres efectos representan directa e indirectamente distintos enfoques hacia la construcción de la paz y la prevención de los conflictos. Una premisa común y un componente estratégico que caracteriza estos distintos enfoques es lo de trabajar para que las personas conozcan y ejerzan sus derechos. Algunos programas buscan también efectos específicos que son relevantes para el contexto en que actúan, como por ejemplo el apoyo a poblaciones retornadas a sus lugares de origen después de desplazamientos masivos y la construcción de espacios públicos.

1.2 Objetivos de la evaluación intermedia

La evaluación intermedia consiste en un análisis sistemático y rápido del diseño, del proceso y de los efectos o tendencias hacia los efectos del Programa. La evaluación también pretende identificar buenas practicas y desafíos y analizar los factores internos y externos que influyen en el mayor o menor grado de éxito, para generar lecciones aprendidas que puedan ser transferidas a otros programas.

Los objetivos específicos de la presente evaluación son los siguientes:

- Conocer la calidad del diseño y coherencia interna del Programa (necesidades y los problemas que pretende solucionar) y la coherencia externa del mismo con el UNDAF (MANUD), las Estrategias Nacionales de Desarrollo que se reflejan en el Plan Nacional de Desarrollo Humano y el Plan de Desarrollo de la Costa Caribe y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, así como el grado de apropiación nacional en los términos definidos por la Declaración de Paris y la Agenda de Acción de Accra.
- Conocer el funcionamiento del Programa Conjunto y la eficiencia del modelo de gestión en la planificación, coordinación, gestión y ejecución de los recursos asignados para la implementación del mismo a partir del análisis de los procedimientos y los mecanismos institucionales, que permita revelar los factores de éxito y las limitaciones del trabajo Interagencial en el marco de ONE UN y del trabajo entre las agencias y los socios.
- Conocer el grado de eficacia del programa en los/as socios/as beneficiarios/as del mismo, contribución a los objetivos de la ventana temática de Prevención de Conflictos y

Construcción de la Paz y a los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el nivel local y/o país.

1.3 Enfoque de la evaluación y metodología empleada

Para esta evaluación se ha adoptado un enfoque metodológico mixto que se concretó no solamente en relacionar datos cuantitativos y cualitativos, sino también en combinar un enfoque deductivo de análisis, a partir de categorías predefinidas, con uno inductivo que ha dejado espacio a hipótesis y elementos no previstos en el diseño inicial de la evaluación y que surgieron en el camino. La recopilación de datos se ha dado a través de tres técnicas básicas: revisión documental, consulta con los actores involucrados, observación directa en el terreno.

La revisión documental abarcó una serie de documentos conceptuales, técnicos y financieros, cuyo listado se presenta en anexo a este informe. La consulta con los actores involucrados se hizo en la gran mayoría de los casos por medio de entrevistas. Dependiendo de los interlocutores y de los temas a tratar, las entrevistas fueron abiertas o semi estructuradas. Además, se hizo un grupo focal con representantes del Comité de Gestión del PC y se envió un cuestionario a respuestas abiertas al equipo de la Oficina del Coordinador Residente en Bogotá.

Durante la misión en Colombia, el evaluador visitó algunos sitios donde el programa opera, lo cual permitió visitar instalaciones, darse cuenta de las dificultades logísticas para operar en el terreno y observar dinámicas de grupo, además de hablar directamente con algunos beneficiarios.

Síntesis, análisis y validación de la información.

La información recopilada fue organizada en el marco de las tres dimensiones de análisis de la evaluación y de las líneas de investigación identificadas en la fase de diseño. Para la validación de los hallazgos de la evaluación se adoptó el método de la triangulación. Por un lado, los datos cuantitativos y documentos oficiales fueron comparados con las percepciones subjetivas de los entrevistados; y por otro lado, las percepciones de los diferentes actores alrededor de un determinado tema fueron analizadas a través de referencias cruzadas para aproximarse a una interpretación que se pueda asumir lo mas posible objetiva e imparcial.

1.4 Condicionantes y límites del estudio realizado

Una de las principales limitaciones de esta evaluación tiene que ver con la profundidad con la que se ha podido analizar la eficacia del programa en contribuir a los ODM. De hecho, el PC en si mismo representa una variable cuyo peso relativo es demasiado bajo para poderle significativamente atribuir algún cambio en los valores expresados por los indicadores de los ODM en un periodo tan corto. La evaluación ha tratado de todas maneras de identificar elementos de análisis con base en los cuales se pueda determinar la relevancia de las acciones del PC de cara a los ODM y su contribución potencial, así como algunos efectos indirectos.

Otra limitación que ha afectado el desarrollo de la evaluación es el hecho que, debido a las malas condiciones de salud del evaluador durante parte de la misión, se tuvo que cancelar una parte de las visitas de campo, en particular las visitas a los municipios de la costa pacifica. Sin embargo, aun si no se visitaron directamente los territorios mencionados, el evaluador pudo reunirse con los representantes (dos hombre y dos mujeres) de la principales organizaciones del pueblo Afro-colombiano (ASOCOETNAR) y del pueblo Eperara Siapidaara (ASIESNA) que hasta la fecha de la evaluación han sido las principales contrapartes del PC en la región del pacifico, además de beneficiarios y socios implementadores de algunas de las acciones del PC. Estas entrevistas han sido complementada con la información reportada en los informes de las visitas de campo realizadas por la unidad de monitoreo del PC, que describen y analizan de manera detallada las dinámicas locales y los problemas enfrentados por el Programa.

El evaluador agradece enormemente la comprensión demostrada y al apoyo brindado por todos los actores del programa en ajustar sus agendas y apoyarlo en su trabajo vistas las precarias condiciones de salud.

1.5 Estructura del Informe

El informe que se presenta a continuación se divide en dos grandes partes: una descriptiva y una analítica. La parte descriptiva pretende sentar las bases empíricas para el análisis ilustrando la concepción inicial del programa, su presupuesto, su lógica de intervención, y los arreglos de institucionales para la gestión y coordinación. Esta primera parte del informe termina una *línea del tiempo* del PC donde se ilustra la secuencia de los principales acontecimientos que han influenciado directa o indirectamente la implementación.

La parte analítica comienza con el análisis de los avances sustantivos y financieros del PC para luego entrar al análisis del diseño y del proceso de implementación. Por último, se intenta delinear un escenario de sostenibilidad de las iniciativas impulsadas y de los beneficios generados. El informe termina con la sección de conclusiones, recomendaciones y algunas enseñanzas que se considera útil destacar.

2. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

2.1. Concepción inicial del Programa y lógica de intervención

El Programa Conjunto *Fortalecimiento de Capacidades locales para la Construcción de la Paz en el Departamento de Nariño*, (de ahora en adelante PC, o simplemente el Programa) fue aprobado en Febrero de 2009. El Documento de Programa se firmó el 1 de Junio de 2009 y el primer desembolso se efectuó el 2 de Septiembre del mismo año. La duración del PC es de 36 meses a partir de la fecha del primer desembolso, por lo tanto el cierre del programa es previsto para agosto 2012.

En el PC participan cinco Agencias del Sistema de las Naciones Unidas, bajo el liderazgo de PNUD. El presupuesto total del Programa es de USD 7,000,000.00 (Siete Millones), distribuidos como sigue entre las Agencias participantes:

Agencia	Presupuesto Asignado	% Sobre Presupuesto Total
UNICEF	872,443.8	12.5%
ONU MUJERES	1,266,087.0	18.1%
ACNUR	1,023,977.2	14.6%
PNUD	2,364,767.8	33.8%
FAO	1,472,724.3	21.0%
TOTAL	7,000,000.0	100.0%

La estrategia de intervención del PC se basa en el enfoque de Recuperación Temprana (RT), lo cual integra simultáneamente las agendas humanitarias, de desarrollo y de paz. De acuerdo a su Documento de Programa (PRODOC, por su sigla en Ingles) el PC *busca consolidar las capacidades, activos locales y regionales para la construcción de la paz y el desarrollo, mediante el fortalecimiento de la institucionalidad democrática, la participación ciudadana, la convivencia y el desarrollo socio-económico sostenible, e incorporando las perspectivas étnico-cultural y de genero como condición necesaria para el logro de los ODM².*

El PC actúa en 8 Municipios del Departamento de Nariño, de los cuales tres en la subregión de la frontera andina con Ecuador y cinco en la subregión del Pacífico Norte, o subregión Sanquianga, y se enfoca en tres grupos étnicos: el pueblo indígena de los Pastos, las comunidades Afrocolombianas y el pueblo indígena Eperara Siapidaara.

Las acciones del PC están agrupadas en tres grandes componentes o resultados esperados, a cada uno de los cuales corresponde una porción de presupuesto. Los primeros dos resultados están mas directamente enfocados en la gestión y transformación de conflictos y en la tutela de los derechos humanos, sumando casi el 45% de los recursos disponibles; al tercer resultado, que busca alternativas económico-productivas para el mejoramiento de las condiciones materiales de vida, es asignado el 35.4% de los recursos disponibles, siendo esto el porcentaje mas alto asignado a un único resultado. En total, el 79.5% del presupuesto es para costos programáticos, mientras el 20.5 representa costos de operación.

² PRODOC p.14

cuadro 2.

Presupuesto Total por Año y Resultado

	<i>Año Uno</i>	<i>Año Dos</i>	<i>Año Tres</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
<i>R1</i> Entidades publicas, Consejos Comunitarios, Cabildos Indígenas, con capacidad de implementar procesos de tratamiento y transformación de conflictos y prevención de crisis con perspectiva étnico-cultural y de genero.	572,148.00	661,858.00	401,675.00	1,635,681.00	23.4%
<i>R2</i> Víctimas de la violencia conocen y acceden a programas, servicios e instrumentos estatales que garantizan su dignidad y la protección de sus derechos	399,404.00	583,352.00	469,764.00	1,452,520.00	20.8%
<i>R3</i> En zonas estratégicas seleccionadas, se han establecido sistemas productivos diversificados que contribuyen eficientemente a la recuperación temprana con énfasis en seguridad alimentaria, nutricional y generación de ingresos en términos de equidad, con criterios de sostenibilidad ambiental y garantizando el fortalecimiento organizacional de las comunidades.	688,468.20	1,017,172.63	773,374.17	2,479,015.00	35.4%
<i>Sub total costos programáticos</i>	<i>1,660,020.20</i>	<i>2,262,382.63</i>	<i>1,644,813.17</i>	<i>5,567,216.00</i>	<i>79.5%</i>
<i>Costos de operación (equipo, M&E y Auditoría)</i>				<i>1,432,784.00</i>	<i>20.5%</i>
PRESUPUESTO TOTAL	1,660,020.20	2,262,382.63	1,644,813.17	7,000,000.00	100.0%

En este marco, el PRODOC afirma que *se espera que al final de la gestión del PC las instituciones, autoridades étnicas, y comunidades hayan fortalecido sus capacidades para:*

- 1. Gestionar y transformar los conflictos territoriales, socio-ambientales y de jurisdiccionalidad étnica de una forma positiva y no violenta;*
- 2. Incidir en las políticas públicas locales y departamentales con enfoque étnico territorial y de género a partir del desarrollo de habilidades de interlocución y generación de consensos;*
- 3. Vincular las soluciones inmediatas con procesos de más largo aliento que involucren el sentido propio del desarrollo y del manejo del territorio;*
- 4. Garantizar la protección y resiliencia frente a situaciones de violencia y dar respuesta a situaciones humanitarias de forma coordinada entre autoridades locales y autoridades étnicas con enfoque diferencial;*
- 5. Generar dinámicas socio-económicas alternativas a la economía ilegal;*
- 6. Apropiar el enfoque de derechos desde la propia condición étnico-cultural, incorporando nuevos liderazgos y la participación creciente de mujeres y jóvenes en espacios de decisión.³*

Partiendo del reconocimiento de las amenazas a la reproducción de la vida material y a todo el acervo cultural de los pueblos indígenas y afrocolombianos, derivada de la violencia armada y de las economías extractivas (licitas e ilícitas) en la región, la estrategia del PC se centra en fortalecer la capacidad de las autoridades indígenas y afrocolombianas para gestionar su territorio, para reproducir su cultura y para ser interlocutores en escenarios de política pública en

³ PRODOC pag. 14

el marco del Estado de derecho. En esta línea, los cabildos Indígenas y los Consejos Comunitarios Afrocolombianos son definidos como el *sujeto central de todo el ciclo de gestión del PC* y su fortalecimiento es considerado un aspecto fundamental inherente al enfoque de construcción de la paz.

En síntesis, el PC busca tener impacto en los siguientes tres niveles:

1. Individual y familiar, como resultado de acciones directamente con familias pertenecientes a las comunidades más vulnerables y más afectadas por la violencia, con particular atención en mujeres, adolescentes y jóvenes;
2. Comunitario y liderazgos, como efecto del apoyo a los procesos de gobierno propio de las comunidades étnicas incrementando sus liderazgos y su capacidad de interactuar a un nivel territorial más amplio;
3. Institucional y Político, como efecto del fortalecimiento de capacidades de las autoridades locales y departamentales en los temas de prevención, protección y asistencia a víctimas. Asimismo, el Programa aspira a tener un impacto político de más largo alcance, a través del empoderamiento de líderes y víctimas, el conocimiento de derechos y el incremento de sus capacidades para incidir en escenario de políticas públicas a nivel local, regional y nacional.

2.2. Arreglos institucionales

A continuación se ilustran los arreglos institucionales para la ejecución y la gobernanza del PC como han sido inicialmente concebido, en la fase de diseño y en la primera fase de arranque del PC. Recientemente estos arreglos han sufrido algunos cambios que responden a lecciones aprendidas durante el camino y, como tales, serán tratados en la sección de este informe dedicada al análisis del proceso de implementación.

Modalidad de ejecución e implementación

El programa se ha diseñado bajo la modalidad de ejecución directa de parte de las Agencias Fondos y Programas que participan, siendo sus principales interlocutores los que se ilustran a continuación:

<i>Contrapartes a Nivel Nacional</i>	<i>Contrapartes a Nivel local y regional</i>
- <i>Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación</i>	- Gobernación de Nariño
- <i>Ministerio de Relaciones Exteriores, Departamento Nacional de Planeación (DNP)</i>	- Acción Social Departamental
- <i>Consejera Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM)</i>	- Procuradurías Provinciales
- <i>Vicepresidencia de la República (Programa de Derechos Humanos y Programa Presidencial de Lucha contra Minas y Comisión Intersectorial de Prevención del Reclutamiento)</i>	- Personerías municipales
- <i>Defensoría del Pueblo</i>	- Cabildos Indígenas Pastos y Eperara-Siapidara
- <i>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (ICBF)</i>	- Consejos Comunitarios Afrocolombianos
	- Organizaciones sociales y de base
	- Organizaciones de cabildos indígenas y consejos comunitarios.
	- Municipalidades
	- Organizaciones de Mujeres.
	- Organizaciones de adolescentes y jóvenes

La Gobernación Departamental de Nariño es la principal contraparte del PC, pero no está directamente involucrada como socio implementador. Hasta el momento de la evaluación las actividades del Programa se han implementado a través de tres modalidades diferentes:

1) Operadores contratados directamente por las organizaciones de la ONU para la implementación de las actividades que le corresponden a cada una de ellas. Durante el primer año y medio de ejecución se ha trabajado con 5 distintos operadores simultáneamente.

2) Acuerdos de subsidio con 4 Cabildos Indígenas Pastos y dos organizaciones de segundo nivel que representan los Cabildos Eperara Siapidaara y los Consejos Comunitarios Afro-Colombianos⁴, con la idea que ellos puedan ser beneficiarios y a la vez socios implementadores del PC y que se empoderen a través del manejo y la administración de parte de los recursos. Cabe destacar que esta modalidad de implementación aplica a un porcentaje mínimo del presupuesto del Programa ya que ninguno de los acuerdos de subsidio supera los 45.000 USD;

3) Implementación directa a través de un equipo de gestión y acompañamiento (EGA) integrado por técnicos de la FAO, del PNUD y de ONU Mujeres. Esta modalidad ha aplicado exclusivamente al componente de desarrollo productivo.

Órganos de gobernanza y gestión

Comité Directivo Nacional (CDN)

El PC es liderado a nivel político y estratégico por un Comité Directivo Nacional (CDN) quien tiene la responsabilidad general de los resultados del Programa y la función de orientación política. El CDN esta integrado por el Coordinador Residente de la ONU, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Comité de Gestión (CGP)

El papel del CGP es de dar directrices estratégicas en el marco de las grandes líneas aprobadas en el CDN, para facilitar la coordinación operacional del PC. En este comité participan la Agencia Presidencial para la Acción Social, la Gobernación de Nariño, la Defensoría del Pueblo, el ICBF, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la CPEM, el Coordinador residente de la ONU y los Representantes de las cinco Agencias involucradas, un Alcalde por zona, un delegado por Pueblo, una delegada de organizaciones de Mujeres y la AECID. En la práctica, el Coordinador Residente de la ONU delega su función a la Agencia Líder del Programa.

Equipo Técnico de Coordinación

Responsable de articular y velar por el cumplimiento de los Planes de Trabajo, consolidar informes de avance, informes anuales, así como realizar la sistematización continua de la información.

El Equipo Técnico esta integrado por un Coordinador General del Programa coadyuvado por personal técnico, administrativo y financiero. Además, cada una de las Agencias participantes ha

⁴ esto es el caso de ACIESNA y ASOCOETNAR, respectivamente representantes de 9 cabildos Eperara Siapidaara y 16 consejos comunitarios Afrocolombianos

designado un responsable de la ejecución de componentes específicos, que constituirán los puntos focales de las Agencias en el Equipo Técnico del PC.

Comité Consultivo Territorial (CCT)

Instancia consultiva regional con las siguientes funciones: a) asegurar en el nivel regional y local la participación y la coordinación entre los diferentes actores para apoyar al PC en las áreas técnicas, económicas y políticas; b) Formular recomendaciones en cuanto al desarrollo del PC; c) propiciar la coherencia de los Planes operativos y de las actividades realizadas por el PC con otras acciones ejecutadas en el nivel local por otras entidades o cooperantes. El CCT esta integrado por la Unidad de Planeación Departamental de la Gobernación de Nariño, un Alcalde por zona, un delegado por Pueblo, una delegada de organizaciones de Mujeres, el Equipo Técnico del PC, un delegado del Programa ART y un delegado de la Acción Humanitaria.

A estos órganos, inicialmente previstos en el PRODOC, durante la fase de arranque del PC se ha sumado un Comité de Enlace, concebido como instancia técnica que facilite la coordinación interagencial y el dialogo permanente con las autoridades departamentales.

Los fondos del PC son administrados por el PNUD y desembolsados a las sedes respectivas de cada Agencia participante. Cada organismo del SNU participante en el PC asume responsabilidad financiera y programática por los fondos que les sean desembolsados por el Agente Administrativo, sin embargo, para que pueda efectuarse el segundo desembolso del PC es necesario que el Programa en su conjunto haya ejecutado⁵ por lo menos el 70% de los fondos transferidos, además de haber logrado avances sustantivos en su implementación.

2.3. Línea de tiempo del Programa

Para poder contextualizar mejor el análisis que sigue en la próxima sección del informe, se presenta a continuación la secuencia temporal de algunos acontecimientos que se pueden considerar como hitos significativos desde el inicio del Programa hasta la fecha y que constituyen factores importantes a considerar.

LINEA DE TIEMPO PROGRAMA CONJUNTO VENTANA DE PAZ	
<i>Fecha</i>	Acontecimientos relevantes
<i>Oct-2008</i>	Formulación de la Propuesta para presentar al MDGF
<i>Nov-2008</i>	Primer lanzamiento del Programa Conjunto Ventana de Paz - Municipio El Charco Zona Pacifico. Participa AECID, Gobernación de Nariño y ONU. Anuncia 7 millones de dólares
<i>Enero-2009</i>	Aprobación del PRODOC
<i>Junio 2009</i>	Lanzamiento del Programa Conjunto - Municipio de Cumbal - Frontera. Participa Gobernación y Agencias. Anuncia 7 millones de Euros. Lanzamiento se realiza el día de Inti Raimy, que corresponde a día especial para los pueblos indígenas.

⁵ Ejecutado = Gastado mas Comprometido

Fortalecimiento de Capacidades Locales para la Construcción de la Paz en el Departamento de Nariño –
Borrador de Informe Final de la Evaluación Intermedia -

Septiembre 2009	Primer Desembolso de los fondos a las Organizaciones del Sistema
Septiembre 2009	Primer Comité[de gestión del PC
Diciembre 2009	Taller de arranque
Marzo 2010	Instalación del Equipo Técnico para la Coordinación del Programa
Marzo 2010	La Gobernación de Nariño cita a las agencias del Programa Conjunto para tratar resultado 3.No hay asistencia por parte del Programa
Abril 2010	Socialización del Programa Conjunto con las Comunidades en Asambleas.
Junio 2010	Aprobación de POA del año 2010 (8 de Junio de 2010). Año uno.
Julio 2010	Gobernación manifiesta no encontrarse de acuerdo con la Estrategia de Implementación y el sistema de Contratación de Operadores
Julio 2010	Se realiza Asamblea con ASOCOETNAR, donde se determina trabajar con los 16 Consejos Comunitarios para el resultado tres.
Julio 2010	Suscripción de GRANTS y desembolso de recursos a las organizaciones ACIESNA (Eperara), ASOCOETNAR(Comunidades Afro Colombianas) y 4 Cabildos Pastos.
Agosto 2010	Secuestro dos Asesores ACIESNA, desarrollando actividades de Ventana de Paz - retención durante 1 mes
Agosto 2010	Contratación de siete socios implementadores para los resultado 1 y 2, y un equipo de gestión de acompañamiento para resultado 3 (Ago - Nov 2010)
Octubre 2010	Los Eperara/ACIESNA en Asamblea deciden no empezar a trabajar con actividades del Resultado 3 por no haber llegado a un acuerdo.
Octubre 2010	Reunión Junta ASOCOETNAR donde tratan el tema de focalización de beneficiarios y pasan de 16 Consejos Comunitarios a 6 Consejos Comunitarios, para aumentar impacto y concentración de recursos, decisión tomada y aprobado cambio por la Junta.
Octubre 2010	Renuncia Coordinador Resultado 3. La Coordinación del R3 la asume el Representante para la zona occidente de FAO hasta la fecha
Noviembre 2010	Orientación de Coordinador Residente, sobre restricción de Acceso a Zona del Pacifico. Por cuestiones de seguridad y amenaza de secuestro a un funcionario de Naciones Unidas en Nariño.
Diciembre 2010	Cambio de los gobernadores de los Cabildos Indígenas del Pueblo de los Pastos en la zona de Frontera (Elecciones internas por comunidad).
Febrero 2011	Cambio de Junta Directiva de ACIESNA
Febrero 2011	Asamblea general Pueblo Eperara (ACIESNA) se aprueban actividades 2011 y aprueban implementación de Resultado 3.
Febrero 2011	Asamblea ASOCOETNAR donde se reversa la decisión de 6 Consejos Comunitarios, sino 16 Consejos comunitarios con el fin de que todos los consejos sean beneficiados.
Marzo 2011	Creación Marco de Relacionamiento para clarificar roles y funciones de los órganos de gobernanza del PC
Abril 2011	Presentación del Programa Conjunto a los Nuevos Cabildos del Pueblo de los Pastos Frontera. Algunos Gobernadores actuales desconocen los acuerdos realizados con los gobiernos salientes.
Mayo 2011	Concertación POA 2011 con la Gobernación, no se llega a acuerdos sobre Resultado 3 (Febrero - Mayo 2011).
Mayo 2011	Encuentro Gobernador de Nariño con Coordinador Residente Colombia (Mayo 2011)
May-2011	Selección Operador Único para todas las Organizaciones de la ONU.

Mayo 2011	Evaluación Medio Término
-----------	--------------------------

Fuente: Equipo de Coordinación, OCR y Agencia Líder

Un dato que llama la atención en la línea de tiempo es que las organizaciones de la ONU y la Gobernación Departamental hacen un lanzamiento publico del PC en Noviembre 2008, antes de la aprobación del documento de programa y su presupuesto de parte del Secretariado del F-ODM. Este primer lanzamiento se hace en la región de la costa pacifico anunciando un presupuesto de 7 Millones de Dólares. Sucesivamente, en Junio 2009, tres meses antes de recibir el primer desembolso se hace un segundo lanzamiento del PC, esta vez en la región andina, anunciando un presupuesto de 7 Millones de EUROS. Finalmente, en Diciembre 2009, tres meses después de recibir el primer desembolso se realiza un taller de arranque del PC, aunque todavía no haya sido instalado el equipo de coordinación del Programa que constituye el principal mecanismo operativo para la implementación de las actividades del PC en un marco de acción conjunta. Dicho equipo se instala en Marzo de 2010, mas de un año después de la aprobación del PRODOC (Enero 2009) y 7 meses después del primer desembolso, recibido en Septiembre de 2009. El Plan Operativo del primer año de actividades se aprueba en Junio de 2010, diez meses después del arranque oficial del PC.

Una vez aprobado el primer POA, siguen negociaciones con las comunidades indígenas y afrocolombianas por un lado y con la Gobernación Departamental por el otro, sobre algunos aspectos relativos al enfoque a adoptarse para el componente económico productivo. Del lado de las organizaciones indígenas se dan cambios de liderazgo que influyen en los procesos de negociación y en el respeto de algunas decisiones previamente consensuadas. Del lado de la Gobernación, se registran intentos de cuestionar la estrategia de implementación del PC que no reciben respuesta inmediata de parte de las organizaciones de la ONU.

3. NIVELES DE ANÁLISIS: CRITERIOS Y PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

A continuación se analizan los principales avances del Programa en cada uno de sus componentes y los porcentajes de ejecución presupuestaria agregados por resultados y por Agencia; en seguida se entra al análisis del diseño del PC y de su proceso de implementación para identificar los principales factores que pueden incidir en el logro de los efectos esperados o en la generación de efectos no planificados, sean ellos positivos o negativos.

3.1 Principales Avances y efectos emergentes

En el primer componente del Programa (R1) ha habido hasta la fecha el mayor grado de avance en actividades y productos. Se destaca el trabajo hecho para acompañar la formulación y revisión de los Planes de Vida de las comunidades étnicas y la revisión participativa de sus capacidades organizativas con base en la cual se diseñaron planes de capacitación y mejoramiento. De acuerdo a las entrevistas realizadas, algunas de estas líneas de acción, como el proceso de revisión de las capacidades institucionales aplicando la metodología ICO⁶ o el acompañamiento a la redacción del reglamento interno de los órganos de Gobierno propio de las comunidades étnicas han contribuido también a divulgar sus roles y funciones.

Los representantes de algunos Cabildos Indígenas que el evaluador pudo encontrar durante la misión de campo destacaron la contribución del programa en el fortalecimiento de sus capacidades de liderazgo y de ejercicio de la acción de Gobierno, gracias a una mayor conciencia de sus derechos y un mayor conocimiento técnico para llevar a cabo sus funciones y relacionarse con otras entidades del Estado a nivel Municipal y Departamental. Asimismo, al establecimiento de acuerdos de subsidio con los cabildos indígenas y los consejos comunitarios afro-colombianos ha implicado su involucramiento directo en la implementación de algunas de las actividades del PC y su fortalecimiento en aspectos de gestión y administración.

Cabe mencionar, que de acuerdo a los entrevistados, el trabajo realizado no se ha enfocado solamente en los aspectos técnico de gestión y administración, sino también en recuperar la memoria y el valor de practicas ancestrales de gobierno propio, incluyendo el manejo y la transformación de conflictos. En las palabras de una de las autoridades Indígenas consultadas: *el programa no viene a enseñarnos que hacer, sino a ayudarnos a recordar.*

Por lo menos en un caso, el del resguardo de Panam, el PC ayudó a solucionar un conflicto interno a las comunidades que se había dado a raíz de la contestación del resultado de las ultimas elecciones del Cabildo y que estaba llevando a una situación de parálisis política y de posible confrontación violenta entre las partes. El aporte del PC en este caso consistió en acompañar un proceso de consulta entre todos los actores involucrados hasta identificar la causas del conflicto y su posible solución.

Además, se registran avances con relación al apoyo brindado a la política pública de protección de derechos y al trabajo desarrollado con el ministerio público en materia de prevención, como por ejemplo el fortalecimiento a los Comités Municipales en la formulación de los Planes

⁶ Índice de Capacidades Organizativas

integrales Únicos de atención a población desplazada en el marco de la política pública de atención.

Un problema que se ha detectado es lo de la continuidad y la cobertura de los procesos de formación de los representantes de las comunidades étnicas. No todos los Cabildos indígenas con los que el evaluador se encontró expresaron la misma satisfacción, ya que algunos de ellos no recibieron el apoyo y la capacitación brindada a otros. Esto no se debe a una exclusión deliberada de parte del PC, sino al hecho que los Cabildos Indígenas se renuevan a cada año y aquellos que se acaban de instalar perdieron la oportunidad de recibir formación y asistencia, ya que no coincidieron con la planificación de actividades del PC. La rotación anual de la corporaciones indígenas es un factor externo al PC que incide directamente en la cobertura real de las iniciativas de formación y en su eficacia para contribuir a la consolidación de los Cabildos como instituciones de gobierno propio e interlocutores del Estado, mas allá del numero limitado de individuos que se beneficia de actividades puntuales. En este aspecto, los propios de los Cabildos auspiciaron la posibilidad de dar mayor continuidad a los procesos de formación y propusieron la creación de una escuela de administración pública para indígenas que pueda ofrecer cursos periódicos para actuales o futuros miembros de los Cabildos .

En el componente del Programa enfocado en la garantía y protección de los derechos de las víctimas de la violencia se registran también algunos avances que vale la pena destacar. Se esta contribuyendo a implementar la política de prevención del involucramiento de jóvenes y adolescentes en los Grupos Armados Ilegales (GAI), se esta apoyando la ampliación de la cobertura institucional de la Defensoría del Pueblo y prestando asistencia para la generación de mapas de riesgo.

El PC también apoya la formulación de rutas de atención a las víctimas, introduciendo el enfoque diferencial por etnia, genero y ciclo de vida y esta contribuyendo a consolidar espacios de articulación entre actores del territorio como en el caso de: a) el Comité Departamental de Atención Integral a Población Desplazada por la Violencia, b) el Comité Departamental de Acción Intergal Contra MAP y MUSE y c) la Mesa Interinstitucional de Atención a Víctimas de la Violencia. Además, se han llevado a cabo varios programas de formación de líderes en temas de derechos humanos y se ha brindado asistencia a las organizaciones de segundo nivel de la costa pacifico (ACIESNA Y ASOCOETNAR) para elaborar diagnósticos y mapas de riesgo, diseñar estrategias de comunicación comunitaria y actualizar su reglamento interno. Además se facilitó la apropiación del auto 005 dirigido a la protección de derechos fundamentales de la población afrocolombiana víctima del desplazamiento forzado en el marco del estado de cosas inconstitucionales declarado por la sentencia T025 del 2004.

Bajo el componente productivo se destaca el diseño de modelos sostenibles con énfasis en soberanía alimentaria, específicos para cada pueblo y su cultura. Hasta la fecha de la evaluación se ha logrado implementar Chagras familiares de semillas autóctonas en algunas veredas de los resguardos Indígenas Pasto, contribuyendo a la seguridad alimentar de las familias y a la tutela de la biodiversidad de la región. Los beneficiarios con los cuales se ha encontrado el evaluador han expresado su apreciación por el apoyo recibido y han destacado como este trabajo no se resuelve solamente en aspectos de técnicas agrícolas, sino contribuye recuperar y revitalizar usos y costumbres ancestrales y un sentido de identidad colectiva y pertenencia al territorio.

No obstante estas contribuciones importantes que son coherentes con el diseño del PC y relevantes para el contexto, no es posible actualmente determinar el impacto futuro de estas iniciativas para la reducción de la pobreza en el Departamento, sobre todo considerando la magnitud del fenómeno y la incidencia que los recursos limitados del PC pueden tener en la población del Departamento. De hecho, la búsqueda de consenso sobre el enfoque mas adecuado para optimizar los recursos de este componente y evitar conflictos entre los actores involucrados para el acceso a dichos recursos ha absorbido muchas energías durante el primer año y medio de implementación y, en algunos momentos, ha paralizado la implementación.

Han habido extensas discusiones con los representantes comunitarios sobre la focalización territorial de las iniciativas en la región de la costa pacifico. Después de varios cambios de dirección, debidos entre otras cosas a cambios de liderazgo en las comunidades que han implicado cambios de posición respecto a los acuerdos tomados inicialmente, en Febrero de 2011 se acordó trabajar con todos los Consejos Comunitarios Afro-colombianos y todos los Cabildos Indígenas de la región. Esta decisión se tomo en negociaciones paralelas con las comunidades étnicas, sin una concertación entre ellas, el Programa y la Gobernación Departamental que todavía durante la misión de evaluación ha expresado su inconformidad, argumentando que una mayor concentración de las acciones con un numero mas limitado de beneficiarios directos podría contribuir a una mejor optimización de los recursos y a la consolidación de núcleos productivos que pueden ser tomado como modelos a replicarse en una fase siguiente. La propuesta de la Gobernación Departamental es valida en una lógica de optimización de recursos limitados para generar un impacto mayor, aunque en una población menor, sin embargo en la situación actual podría ser peligroso cambiar nuevamente el enfoque: podría generar frustraciones frente a las expectativas generadas y alimentar conflictos entre las comunidades que se elijan como beneficiarios y las que se excluyan del proceso.

Promoción de la Igualdad de Genero

En este ámbito el PC está apoyando la implementación de la Política Pública Departamental de Género, particularmente en las líneas de participación ciudadana e incidencia política, generación de ingresos, erradicación de la violencia y construcción de paz. Cabe destacar que se concluyó el primer ciclo de un *Diplomado en Equidad de Género para el Desarrollo Local y Regional* con la graduación de 109 mujeres indígenas en la región andina, por medio de un proceso de formación en liderazgo en el que se diseñaron de manera participativa módulos enmarcados en la organización y cosmovisión propia de los pueblos indígenas. Igualmente se diplomaron 80 mujeres afrocolombianas en la Costa Pacífico y se contribuyó a la creación de la Alianza Departamental de Mujeres Indígenas y a la elaboración de su Mandato por la Vida. Otro avance que cabe destacar es el proceso de consolidación del Cabildo Menor de Género en el resguardo de Cumbal, que constituye una innovación importante en un contexto donde el gobierno del territorio ha sido tradicionalmente un tema de competencia exclusiva de los hombres

La consulta con los involucrados que se hizo durante la misión a Colombia registró percepciones diferentes sobre la pertinencia cultural de la oferta formativa y la oportunidad de la selección de

las mujeres beneficiarias. En cuanto al Diplomado de Genero la mayoría de las participantes⁷ aprecian el contenido y formato del curso. Sin embargo, en cuanto a las escuelas de formación desarrolladas en los tres de los cinco municipios en los que habita la población afrocolombianas, los representantes (mujeres y hombres) oficiales de ASOCOETNAR expresaron inconformidad sobre el contenido del mismo argumentando que trata de imponer modelos ajenos a su cultura y lamentaron el hecho de no haber sido tomadas en cuenta en la definición de los currícula y la selección de las beneficiarias que, a su manera de ver, condujo a la exclusión de las mujeres de las áreas rurales y no invirtió en las personas que hubieran podido funcionar como multiplicadores en sus propias comunidades. Estas criticas no pueden ser generalizadas, pero el hecho que los representantes de una de las organizaciones que constituyen los principales interlocutores del PC en la costa pacifico no hayan sido tomados en cuenta fue confirmado por otras entrevistas y por los propios informes de visitas de monitoreo del equipo de coordinación del Programa.

Mas allá del tema e genero, algunos actores consultado han cuestionado la efectiva representatividad de la organizaciones de segundo grado, señalando la dificultad de identificar los interlocutores mas adecuados en un contexto políticamente y socialmente fragmentado a causa del conflicto. El dato que la evaluación puede relevar respecto a este dilema es una aparente contradicción entre la intención declarada del PC de fortalecer estas organizaciones como legítimos representantes de los gobiernos comunitarios y gestores del territorio y una practica que a veces los excluye de la toma de decisión sobre el tipo de actividades a desarrollarse y sobre la metodología de trabajo. Esta situación impone una reflexión atenta sobre las modalidades de intervención de los operadores del Programa y sobre el riesgo de deslegitimar involuntariamente estas instancias frente a la población local, lo cual va en contra del fortalecimiento de su institucionalidad que se pretende apoyar con otras actividades del Programa. Este riesgo debería ser tomado seriamente en consideración desde la perspectiva de la integralidad de las intervenciones del Programa bajo una lógica de “acción sin daño” en un contexto con alto potencial conflictivo.

Ejecución⁸ Presupuestaria

El cuadro 3 presenta la ejecución presupuestaria del PC hasta el 30 de Abril de 2011. Como se puede observar, el resultado relativo a la formación de funcionarios públicos y al fortalecimiento institucional de los cabildos indígenas y consejos comunitarios afro-colombianos es el que presenta el mayor nivel de ejecución con el 95.7% sobre lo transferido, mientras los otros dos resultados no superan el 60%.

Cuadro 3				
<i>Ejecución del Presupuesto por Resultado hasta el 30 de Abril 2011</i>				
	Monto Total Asignado para los tres años	Monto Transferido hasta la Fecha	% Ejecutado sobre el total Asignado	% Ejecutado sobre los Transferido

⁷ Segun lo reportado por ONU Mujeres, se hizo recientemente una evaluacion del diplomado de parte de las participantes que coincidieron en expresar su apreciacion positiva del contenido y formato de los cursos.

⁸ Por ejecución se entiende la suma de lo gastado mas lo comprometido.

Fortalecimiento de Capacidades Locales para la Construcción de la Paz en el Departamento de Nariño –
Borrador de Informe Final de la Evaluación Intermedia -

<i>R1 Entidades publicas, Consejos Comunitarios, Cabildos Indigenas, con capacidad de implementar procesos de tratamiento y transformación de conflictos y prevención de crisis con perspectiva étnico-cultural y de genero.</i>	1,635,681.00	572,148.00	33,47%	95.70%
<i>R2 Victimas de la violencia conocen y acceden a programas, servicios e instrumentos estatales que garantizan su dignidad y la protección de sus derechos</i>	1,452,520.00	339,404.00	15.57%	56.62%
<i>R3 En zonas estratégicas seleccionadas, se han establecido sistemas productivos diversificados que contribuyen eficientemente a la recuperación temprana con énfasis en seguridad alimentaria, nutricional y generación de ingresos en términos de equidad, con criterios de sostenibilidad ambiental y garantizando el fortalecimiento organizacional de las comunidades.</i>	2,479,015.00	688,468.00	15.77%	56.62%
Sub total costos programáticos	5,567,216.00	1,660,020.20	20.92%	70.16%
<i>Costos de operación (equipo, M&E y Auditoría)</i>	1,432,784.00	791,797.80	44.29%	80.15%
GRAN TOTAL	7,000,000.00	2,451,818.00	25.70%	73.38%

Fuente: Equipo Técnico de Coordinación del PC

Los datos por Agencia, reportados en el cuadro 4, muestran una ejecución que oscila entre el 62.65% del ACNUR y el 80.46% de la FAO.

Cuadro 4. Ejecución Presupuestaria por Agencia hasta 31 de Abril 2011				
Agencia	Presupuesto Asignado por Agencia	Valor Transferido	% de ejecución sobre lo asignado	% de ejecución sobre lo transferido
UNICEF	872,443.78	295,846.00	25.11%	74.05%
ONU MUJERES	1,266,087.04	499,901.00	25.47%	64.51%
ACNUR	1,023,977.15	372,939.00	22.82%	62.65%
PNUD	2,364,767.78	767,626.00	25.77%	79.38%
FAO	1,472,724.25	515,506.00	28.16%	80.46%
TOTAL	7,000,000.00	2,451,818.00	25.70%	73.38%

Fuente: Equipo Técnico de Coordinación del PC

En total, el PC recién llegó a superar la meta del 70% de ejecución sobre lo transferido para el primero año. Si bien esto sea un dato positivo, ya que constituye una de las condiciones necesarias para pedir el segundo desembolso y avanzar con la implementación de las actividades del segundo POA, también destaca un considerable atraso en la ejecución general del PC. A los 20 meses de implementación el Programa registra el 73.4% de ejecución sobre lo transferido y el 25.7% de ejecución sobre el presupuesto total asignado, faltando ya menos de un año y medio a la fecha originalmente prevista para el cierre.

En si, el ritmo de ejecución presupuestaria y el cumplimiento de las metas inicialmente previstas para ello no indican la calidad y la sostenibilidad de los procesos, pero reflejan una serie de

dificultades que han influenciado la posibilidad de implementar el PC de acuerdo a los planes originales y que tienen que ver con el diseño del Programa y las dinámicas de su proceso de implementación.

3.2. Diseño del Programa

La identificación y el diseño del Programa se hicieron a través de un amplio proceso de consulta con actores nacionales y locales que fue documentado en todas sus etapas. En este marco se destaca como una buena práctica el hecho que la selección de las organizaciones de la ONU y la racionalización del trabajo entre ellas se dio a partir de criterios técnicos establecidos solo después de haber definido el que hacer del Programa. El de la Ventana de Paz ha sido el cuarto programa que se diseñó en Colombia para acceder a los recursos del F-ODM y los actores consultados coinciden en destacar una curva positiva de aprendizaje en los procesos de planificación y racionalización del trabajo interagencial. Asimismo, se reporta que el nivel de participación de los socios nacionales en el diseño del Programa fue mayor que en las experiencias anteriores.

Por tratarse de un Programa alrededor de temas sensibles y en un contexto muy complejo, el procesos de concertación de enfoques, conceptos y metodologías de trabajo entre la cantidad y diversidad de actores involucrados requirió de grandes esfuerzos de mediación. Ya se ha mencionado en la sección anterior de este informe el debate que hubo en fase de diseño y que continuó en las primeras fases de implementación, acerca de la posibilidad de insertar el componente productivo del PC en el marco del Programa Departamental de sustitución voluntaria de cultivos. Mas allá de este punto, existían diversas percepciones sobre las prioridades a abordar y los enfoques de trabajo. Ejemplos concretos en esta línea incluyen la dialéctica entre el enfoque de ayuda humanitaria y el de desarrollo bajo una perspectiva de acción sin daño, el diferente peso relativo que se da a la dimensión económica productiva y la de fortalecimiento de la institucionalidad local, o la aplicación del enfoque de igualdad de género.

La Gobernación de Nariño ha jugado un papel de primer plano desde la génesis del Programa lo cual incidió positivamente en el nivel de apropiación de la iniciativa, sin embargo hay algunos aspectos que han generado cierta tensión. Un primer punto tiene que ver con la alineación a las políticas y programas Departamentales. Ha habido un debate intenso entre las Organizaciones de la ONU y la Gobernación Departamental sobre la posibilidad de articular las iniciativas de apoyo a la producción del PC Ventana de Paz con el programa *Si Se Puede*, a través del cual la Gobernación pretende promover la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos mediante la promoción de alternativas productivas. Las organizaciones de la ONU que participan del PC han tomado una posición firme en rechazar su involucramiento directo en el *Si Se Puede* ya que se considera que esta iniciativa, al tocar los puntos neurálgicos de los intereses de los GAI puede poner seriamente en riesgo la incolumidad de los beneficiarios y de los operadores que se involucren. Esta divergencia, ha seguido afectando la implementación del Programa y las negociaciones han seguido durante el primer año de implementación.

Otro punto de tensión tiene que ver con la modalidad de ejecución. La Gobernación no participó de este debate que se resolvió internamente al Sistema ONU optando por una ejecución directa. Esta modalidad de ejecución normalmente se justifica a la luz de la necesidad de la mayor neutralidad posible de un programa bajo la imagen de Naciones Unidas en contextos de alta conflictividad y/o de fragilidad institucional. Sin embargo, las propias organizaciones de la ONU

que participan del Programa perciben la Gobernación Departamental como una institución sólida y articulada con visión de desarrollo local y fuerte capacidad de interlocución con la cooperación internacional, lo cual indirectamente genera preguntas sobre la oportunidad de esta decisión.

Esta tensión esta relacionada con los supuestos sobre la base de los cuales el PC fue diseñado: todo el Programa esta orientado a una idea de recuperación temprana, que asume una situación de post crisis, pero todos los actores coinciden en reconocer la existencia de un conflicto armado todavía muy intenso. De hecho, durante los últimos ocho años el conflicto no ha disminuido sino ha empeorado. Frente a esta situación, cabe ponerse preguntas sobre el carácter mas o menos realista de las ambiciones del Programa tal y como se enuncian en el PRODOC. En una iniciativa de esta naturaleza hay inevitablemente una continua dialéctica entre eficiencia y legitimación de las acciones frente a toda la población para evitar “daños colaterales” que pueden igualar o superar los beneficios generados. Sin embargo, el PRODOC no articula una estrategia que tome en cuenta estos aspectos y plantea metas de ejecución substantiva y financiera que solo serian factibles asumiendo que el Programa este en condiciones de operar al 100% desde el primer día en que se recibe el dinero y en un espacio “vacío”, privo de tensiones y que no requiere negociaciones previas a la implementación de las actividades.

Cabe destacar que el carácter poco realista de las metas de ejecución puede estar vinculado a la necesidad de ejecutar un programa tan complejo en un periodo de tres años, lo cual implica un desafío para respetar los ritmos propios de la realidad en que se opera

3.3. Proceso de Implementación

Las condiciones de inestabilidad del Departamento desde el punto de vista de la seguridad, así como la polarización política y fragmentación social que derivan del perdurar del conflicto armado interno son factores sobre los cuales el Programa no tiene control y que inciden directamente en la posibilidad de coordinación de las acciones y de legitimación de los procesos frente a la población y a los Gobiernos locales. A esto hay que sumar la debilidad de la infraestructura de transporte y comunicación, sobre todo en la región de la costa pacifico, lo cual a menudo puede complicar o a veces impedir el acceso a ciertos municipio o comunidades, dificultando el seguimiento a las actividades del PC. Finalmente, la rotación anual de los representantes de los Cabildos Indígenas y Afro-colombianos no facilita la continuidad de las acciones y el acatamiento a los acuerdos logrados.

A estos factores externos, se suman factores internos al Programa que inciden directamente en la coherencia entre sus intenciones y su practica de implementación y por ende, en su pertinencia, eficiencia y eficacia para conseguir los resultados esperados. Desde este punto de vista, uno de los nudos fundamentales del Programa tiene que ver con las modalidades de implementación y el funcionamiento de los mecanismos de gobernanza.

En la fase de arranque del PC, cuando todavía no estaba instalado el Equipo de Coordinación, frente a la presión de empezar a ejecutar el Programa para cumplir con las metas de diseño, cada Agencia empieza a trabajar autónomamente con sus operadores para la implementación de las actividades bajo su responsabilidad, con la excepción de la FAO que implementa directamente las actividades que le corresponden. Los acuerdos de subsidio firmados con las organizaciones étnicas en Julio de 2010 constituyen una excepción en este escenario, pero representan un porcentaje minoritario del presupuesto y del volumen de actividades del Programa.

La diversidad de operadores sin un marco común de gerencia y administración generó durante la primera fase del Programa segmentos paralelos de implementación, que procedían con ritmos y

critérios diferentes y ha incidido negativamente en la posibilidad de establecer sinergia internas al Programa y de contribuir efectivamente al fortalecimiento de la institucionalidad local. A esto se agrega la multiplicación de los costos de transacción con efectos negativos en términos de eficiencia. En las entrevistas realizadas durante la misión se destaca la percepción de un exceso de autonomía de los operadores que tienden a establecer una relación directa con las comunidades y a reportarse exclusivamente a las Agencias que los contrata, dejando en segundo plano la articulación con las instancias técnicas y políticas de la Gobernación Departamental y de los Municipios y con las instancias de coordinación del Programa. Esta práctica está en contradicción con las intenciones del PC de contribuir a fortalecer las capacidades de la institucionalidad local para gestionar el territorio y articular las acciones de desarrollo; de hecho, puede contribuir a deslegitimar el Estado en la medida en que el Programa se substituye a él en el diálogo con la población y en la oferta de servicios. Al respecto cabe destacar que algunos líderes entrevistados han reclamado una mayor presencia de la Gobernación Departamental en las negociaciones y en las actividades del PC.

Los actores consultados coinciden en reconocer que, aun cuando se termina de instalar la arquitectura institucional del Programa, los canales de comunicación y de reporte siguen directamente desde los operadores a las Agencias ejecutoras del Sistema ONU, sin considerar la Coordinación del PC como el mecanismo de articulación operativa y punto de convergencia de la información, o al Comité de Gestión como espacio de reflexión estratégica colectiva y búsqueda de consensos sobre decisiones operativas. Un ejemplo emblemático es que mientras algunos componentes del PC se centran en el fortalecimiento institucional de las organizaciones de segundo grado que representan a las comunidades étnicas, otras actividades de formación se desarrollan sin buscar un acuerdo con estas mismas organizaciones, generando tensiones con el Programa y potencialmente entre los beneficiarios. Esto se vio claramente respecto al componente de género. Otro ejemplo de las dificultades del PC para lograr acuerdos acatados por todos y legitimar sus procesos es la negociación sobre la selección de los beneficiarios del componente productivo, que se da en forma bilateral con las comunidades étnicas por un lado y con la Gobernación por el otro.

Por un lado, estos problemas parecieran indicar una debilidad estructural de la Coordinación, que no tiene que ver con la calidad de los recursos humanos que integran al equipo, sino con el hecho que de facto no estuvo en condición de ejercer su función, frente a la multiplicidad de líneas de mando internas al Programa. Por el otro, revelan un funcionamiento no óptimo del Comité Directivo como espacio de definición de lineamientos políticos y del Comité de Gestión como órgano gerencial y espacio de concertación entre los actores involucrados. Las negociaciones y decisiones importantes del PC, como su posible alineación con el Programa *Si se Puede* de la Gobernación de Nariño, la selección de los operadores o el enfoque territorial del componente productivo no se han dado al interior de los órganos correspondientes, sino internamente al Sistema ONU o en negociaciones paralelas con las comunidades por un lado y con la Gobernación Departamental por otro.

Frente a estas dificultades, cabe mencionar que el Programa ha sabido hacer una reflexión autocrítica y tomar decisiones que buscan soluciones concretas para mejorar su eficiencia y eficacia. La decisión más significativa ha sido la de pasar de cinco operadores a un único operador para todas las Agencias, a través del cual se contratarían técnicos que conforman tres Equipos de Gestión y Acompañamiento (EGA), uno para cada resultado esperado. Los EGA trabajarán bajo la supervisión del Equipo de Coordinación del PC y la orientación técnica de las Agencias. Esta nueva estrategia de implementación implica una serie de ventajas respecto a la anterior a medida que: a) reduce los costos de transacción y armoniza salarios y viáticos dentro de los equipos técnicos; b) facilita la convergencia de la información sustantiva y financiera hacia

la Coordinación del PC; c) reduce las líneas de mando internas al Programa. Con esta medida se están creando condiciones estructurales del Programa mas propicias para la coordinación y la integralidad de los procesos, pero la nueva estrategia de implementación no garantiza *per se* una mayor articulación con el Gobierno Departamental sin una actitud mas proactiva en esta dirección.

Otra medida que se ha tomado recientemente es la elaboración del nuevo *Marco de Relacionamento y Gestión del PC*, que representa un esfuerzo importante para tratar de ordenar y simplificar la estructura organizativa en búsqueda de una mayor eficiencia y eficacia. Un dato positivo es que formalmente desaparece el Comité de Enlace que se había creado en la primera fase de implementación, cuando todavía no estaba instalado el equipo de Coordinación. De hecho el Comité de Enlace duplicaba parcialmente las funciones del Coordinador, las del Comité Consultivo y del Comité de gestión, sin plena claridad en cuanto a roles y funciones de cada quien. Sin embargo, un análisis mas atento del nuevo *Marco de Relacionamento y Gestión* releva que todavía no están totalmente claros los limites de competencia entre el Comité Consultivo, el Comité de Gestión, el Equipo de Coordinación, los puntos focales de las Agencias y la Agencia Líder. Por ejemplo, todos tienen de alguna forma funciones de orientación técnica o política y todos tienen que velar por la coordinación, pero no están claramente establecidos los limites de autoridad de cada quien para ejercer su función. Un punto que sigue siendo poco claro es que se asigna formalmente al Coordinador del PC la responsabilidad de garantizar la coordinación de las actividades y la calidad de los productos, pero al mismo tiempo se subordina la orientación técnica de su equipo a las instrucciones de los puntos focales, y la revisión de los productos a la aplicación de los criterios y estándares individuales de cada Agencia.

En este esquema pareciera que los Puntos Focales de las Agencias *de facto* sigan siendo el punto neurálgico de la implementación del Programa. En esta línea, de acuerdo al *Marco de Relacionamento* la Agencia Líder no tiene formalmente ningún papel en la interlocución con el Coordinador del PC mas allá de la administración de su contrato de trabajo, ni en el dialogo con las contrapartes. En practica sigue faltando un mecanismo que garantice una voz única del Sistema ONU al interno del Programa y frente sus contrapartes. Esto tiene que ver con la autonomía de cada Agencia, Fondo y Programa, ninguna de las cuales es subordinada a otra, y a la consecuente dificultad de tener una voz única cuando no haya consenso total. Frente a estos limites estructurales, existen también desafíos de cultura y política institucional para ceder espacios y visibilidad individual, y para flexibilizar el propio mandato en beneficio de una acción colectiva mas eficaz.

Una ultima consideración que hay que hacer se refiere al monitoreo del Programa. Existen varios informes de visitas de campo de la unidad de monitoreo del PC que demuestran una atención al análisis de las dinámicas de implementación en el terreno. De hecho estos informes detectan varios de los problemas señalados y han constituido una fuente útil de información para la evaluación. La mayor debilidad del sistema de monitoreo del PC esta en el hecho que la información no se utiliza en tiempo real, en un ciclo constante de acción y reflexión y para informar las decisiones de gerencia. Por otro lado, un dato positivo que hay que resaltar es el dialogo y la retroalimentación que ha habido entre los Programa Conjuntos de diversas ventanas temáticas del F-ODM que operan en Colombia. Por ejemplo, de la ventana de Cambio Climático se tomó la idea de contribuir al fortalecimiento institucional de las organizaciones Indígenas y

Afrocolombianas a través de los acuerdos de subsidio. Finalmente, se organizaron encuentros para intercambio de experiencias entre los beneficiarios de estos dos programas.

3.4. Sostenibilidad

En las condiciones actuales es difícil delinear un escenario muy definido de la sostenibilidad. Lo que se puede destacar es que la continuidad de los procesos impulsados y de los beneficios que se puedan generar esta directamente relacionada con algunos de los problemas de implementación señalados en la sección anterior. En particular, tienen que ver con el arraigo del programa en el territorio y la legitimación de los procesos frente a la población, al mismo tiempo puede depender de su institucionalización mediante una estrecha vinculación con las instancias técnicas y políticas de los Gobiernos Departamentales y Municipales. A esto, se suman otros factores fuera del control directo del Programa y que tienen que ver con el concepto de “mutua responsabilidad” como enunciado en a Declaración de Paris. Las dos variables que mas pesan en este sentido son la voluntad política de las contrapartes nacionales y locales y su capacidad para continuar invirtiendo recursos propios y gestionar otros recursos de cooperación que complementen las acciones del PC y garanticen su continuidad después del cierre.

Un desafío importante que el Programa enfrenta es el cambio de administración que se dará en el Gobierno Departamental en función de la aproximadas elecciones, previstas en Octubre de 2011. Bajo este punto de vista, cabe destacar que el PC ha incluido en el segundo POA una serie de acciones para socializar sus intenciones y sus actividades con los diferentes candidatos para minimizar el riesgo que el Programa se asocie a un determinado grupo político y estimular su apropiación de parte de los futuros gobernantes.

Mas allá del riesgo representado por el inminente cambio de administración, lo que todavía no se vislumbra claramente es una estrategia de salida del PC que permita un traslado progresivo de responsabilidades a las instancias de Gobierno local, para evitar una interrupción abrupta de los procesos.

4. CONCLUSIONES Y ENSEÑANZAS OBTENIDAS

A la luz de la información recopilada y del análisis desarrollado se llega a las siguientes conclusiones:

1. El Programa es pertinente el contexto en que opera y de cara a la lógica y los objetivos de la Ventana de Paz del F-ODM, en la medida en que se inserta en un debate teórico y práctico sobre como construir la paz a partir de una interpretación del conflicto que toma en consideración sus dimensiones sociales, económicas y culturales. Bajo este punto de vista, el Programa esta alineado con el marco político y programático de la Gobernación Departamental, no obstante las divergencias que han habido sobre el enfoque de algunos componentes.
2. Entre los avances logrados hasta la fecha se destaca como una buena practica el trabajo que se esta haciendo con los Cabildos del Pueblo Pasto, sobre todo en cuanto al fortalecimiento de su capacidad de autogobierno y de relacionamiento con el Estado, a pesar de algunos desaffos para la continuidad de los procesos de formación. En esta mismo contexto se destaca el trabajo de recuperación de las Chagras que, aunque en forma piloto en territorios muy delimitados, esta dando resultados en términos de seguridad alimentaria, conservación de la biodiversidad y recupero de la memoria histórica y de la identidad colectiva. Los aportes para la consolidación de las instancias de coordinación departamental para la asistencia a victimas y desplazados también constituyen una buena practica
3. El diseño del Programa tuvo una visión de largo aliento, pero no articuló una estrategia de intervención coherente con la integralidad de su visión tomando en cuenta los desafíos que el contexto presenta y la necesidad de poner en practica muy cuidadosamente el concepto de “acción si daño”. La diversidad de puntos de vista sobre conceptos y métodos de trabajo, entre las Agencias de la ONU y entre ellas y algunos actores nacionales, no ha ayudado en esta dirección. Además, la planificación original del Programa puso metas de avance sustantivos y financieros poco realistas, que no tomaban en cuenta la complejidad del contexto
4. Los principales factores que pueden explicar el atraso en la implementación tienen que ver con la necesidad de buscar constantemente una legitimación de las acciones del PC entre la cantidad y diversidad de actores involucrados y la dificultad de organizar y hacer efectiva la arquitectura institucional del Programa para la toma de decisiones estratégicas y operativas dentro de un marco coherente, lo cual ha obligado a un ritmo de ejecución mas pausado de los previsto. A lo anterior, se suman las características de polarización política y desarticulación social derivadas del conflicto existente en el Departamento, que hacen aun mas difícil la búsqueda de acuerdos acatados por todos. Además, la situación de inseguridad ha impuesto el cierre momentáneo de las actividades en la región de la costa pacifica por un periodo de tres meses y la continua inestabilidad bajo este punto de vista amenaza constantemente la posibilidad de implementar y dar seguimiento a las actividades con ritmos regulares.
5. Entre los factores internos al programa que inciden en su eficacia y sostenibilidad se destacan la modalidades de ejecución e implementación. Al respecto, se puede argumentar que existe una contradicción implícita entre las opciones escogidas por las Agencias, que han implicado una fuerte limitación del papel de liderazgo y coordinación del Gobierno Departamental, y la idea del fortalecimiento de este ultimo como ente articulador del desarrollo local y gestor del territorio. Además, existe el riesgo de

deslegitimar al Estado frente a la población local en la medida en que el Programa se substituye a ello en la oferta de servicios.

6. Como contrapunto a lo anterior, se destacan como una buena practica los acuerdos de subsidio establecidos con las organizaciones representantes de las comunidades étnicas, en la medida que el fortalecimiento institucional no pasa solamente por iniciativas de formación sino también por la vivencia de experiencias de administración y gestión.
7. Finalmente, cabe destacar que el Programa ha tenido la capacidad de detectar los problemas derivados de las modalidades de implementación y ha tomado medidas concretas que sientan las bases para una mejor coordinación interna y articulación con las contrapartes, optando por pasar de cinco operadores a un operador para todas las Agencias.

Enseñanzas Obtenidas

Los atrasos en la implementación representan un problema menor frente a la complejidad del contexto en que opera el Programa y a la necesidad de respetar los ritmos y las dinámicas de los actores locales y de garantizar los tiempos de maduración necesarios a la consolidación de las acciones y sus resultados. Mas bien la experiencia del PC ventana de Paz imponen una reflexión atenta de parte de las Agencias ejecutoras y el Secretariado del F-ODM sobre la factibilidad de programas de esta envergadura en un periodo de tres años.

RECOMENDACIONES

1. Para maximizar la eficacia de la nueva estrategia de implementación se recomienda revisar el nuevo *Marco de Relacionamiento* eliminando la relación directa entre los Puntos Focales de las Agencias y el Equipo de Coordinación ya que esta implica el riesgo de no superar la multiplicidad de líneas de mando interna al PC que ha caracterizado la primera fase de implementación. En esta línea se sugiere la creación de un grupo de trabajo interno a las cinco agencias que pueda definir posiciones consensuadas entre ellas.
2. Vinculado a lo anterior se recomienda fortalecer el papel de la Agencia Líder como portavoz de todas las Agencias en la interlocución técnica con la Coordinación del PC y en el dialogo político y estratégico con la Gobernación Departamental.
3. Se recomienda revisar y reducir los integrantes del Comité de Gestión, limitando la participación a los actores que están directamente involucrados en la implementación del programa, para que esta instancia pueda ejercer su función de gerencia de manera mas eficaz.
4. Se recomienda buscar de manera mas proactiva la articulación entre la Coordinación del PC, con sus equipos de gestión y acompañamiento, y las instancias técnicas de la Gobernación Departamental y de los Municipios, involucrándolas cuanto mas posible en la definición de las metodologías de trabajo y en el desarrollo de las actividades contempladas en los Planes Operativos aprobados por el Comité Directivo, de tal manera que la propia implementación del Programa se traduzca en un proceso de aprendizaje reciproco y en un ejercicio practico de fortalecimiento de capacidades, mas allá de la oferta formativa del PC.

5. Se recomienda fortalecer el componente de monitoreo enfocándolo mas en el análisis de la coyuntura y de las consecuencias de las acciones del programa. Un sistema de este tipo deberá alimentarse de insumos analíticos de todos los actores, y concretarse en documentos sintéticos que sistematizan los principales puntos de reflexión. Estos documentos deberían ser producidos por la Unidad de Monitoreo del Equipo de Coordinación y entregados trimestralmente a la Agencia Líder y la Gobernación Departamental, que determinarían la necesidad o la urgencia de convocar el Comité de Gestión en sesión extraordinaria, para tomar eventualmente medidas correctivas en tiempos rápidos.
6. Se recomienda combinar toda la oferta formativa de los primeros dos componentes del PC en el ámbito de una Escuela de Administración Publica y Derechos para los tres pueblos. Respecto a este punto cabe destacar que la prioridad no sería enseñar la administración bajo conceptos de derecho propio de las comunidades étnica, ya que estos conocimientos ya existen, sino una escuela que enseñe a conocer la administración publica bajo un concepto positivista y por ende a dialogar con el Estado ejerciendo el derecho de ciudadanía y exigiendo el respeto de los derechos humanos, incluyendo los derechos colectivos y el respeto a la diversidad cultural.
7. Lo anterior implicaría la búsqueda de acuerdos con instituciones locales, nacionales o internacionales, para garantizar la sostenibilidad de esta iniciativa mas allá del ciclo del Programa. Sería también necesaria una revisión de las partes relevantes del POA 2011 y del presupuesto correspondiente. Se recomienda que esta revisión se formalice cuando ya se haya recibido el segundo desembolso, buscando acuerdos que garanticen que el Secretariado del F-ODM acompañe este proceso con la debida flexibilidad, sin paralizar el resto del Programa.
8. Se recomienda fortalecer el trabajo de prevención del reclutamiento directamente con los jóvenes y adolescentes involucrándolos cuanto mas posible en los proyectos productivos y considerando la posibilidad de introducir en el marco del Programa iniciativas de apoyo a expresiones artísticas y culturales, como una manera de ofrecer no solamente alternativas de generación de ingresos sino de contribuir a la ampliación del imaginario y de las perspectivas de vida, sea en la región de la costa pacífico que en la región andina.
9. Se recomienda seguir adelante con la iniciativa de presentar el Programa a los candidatos de las elecciones Departamentales. Asimismo se recomienda buscar desde ya acuerdos con las instituciones locales y las de cooperación internacional presentes en el territorio para tratar de garantizar un traslado progresivo de responsabilidades técnicas y financieras y evitar en la medida de lo posible la interrupción drástica de los procesos apoyados por el PC.
10. Considerando la complejidad del contexto en que se opera y la importancia de este Programa, no obstante las dificultades encontradas en la primera fase de implementación, se recomienda al Secretariado del F-ODM de otorgar una extensión hasta Junio 2013 para dar el tiempo de terminar de ejecutar el Programa cuanto mas posible en el respeto de los ritmos y dinámicas locales.
11. Se recomienda continuar alimentando y sistematizando el debate sobre las posibles vinculaciones entre el enfoque de ayuda humanitaria y el de desarrollo bajo una perspectiva de acción sin daño, en búsqueda de nuevas articulaciones conceptuales y

operacionales que puedan servir como orientaciones en el contexto colombiano y en otras situaciones comparables, más allá de este Programa Conjunto.

Anexo I

PREGUNTAS, NIVELES Y CRITERIOS DE EVALUACION⁹

Nivel de Diseño:

- **Pertinencia:**

Medida en que los objetivos de una intervención para el desarrollo son congruentes con las necesidades e intereses de las personas, las necesidades del país, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las políticas de los asociados y donantes.

- a) ¿De qué manera se tuvo en cuenta el contexto regional para la formulación del programa?
- a) ¿En el Programa Conjunto es clara la identificación de los problemas estructurales, sus causas y consecuencias?
- b) ¿En qué medida está adaptada la estrategia de intervención al contexto político y socio cultural de las zonas de intervención donde está siendo implementada? ¿Qué acciones prevé el programa para responder a los obstáculos que puedan emanar de dicho contexto?
- c) ¿En qué medida responde el Programa Conjunto a las particularidades, intereses y necesidades diferenciadas de hombres y mujeres al interior de los grupos étnicos e instituciones?
- d) ¿En su diseño, el Programa Conjunto cuenta con un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación que garantice la medición de los productos y resultados del programa conjunto?
- e) ¿En qué medida ha contribuido el Secretariado del F-ODM a elevar la calidad de la formulación del programa conjunto?

- **Apropiación en el diseño:**

Ejercicio efectivo de liderazgo de los/as agentes sociales del país sobre las intervenciones de desarrollo

- a) ¿En qué medida responden los objetivos y estrategias de intervención del Programa Conjunto a los Planes, Programas y Políticas Nacionales y regionales, así como a las necesidades identificadas y al contexto regional y local?
- b) ¿En qué grado las autoridades nacionales, locales y los/as agentes sociales del país se han involucrado en el proceso de diseño y planificación del programa conjunto?

Nivel de Proceso:

⁹ Extracto de los TdR

- **Eficiencia:**

Medida en que los recursos/insumos (fondos, tiempo, etc.) se han convertido en resultados

- a) ¿Cuáles son los aciertos y retos del **modelo de gestión del programa conjunto**, que incluye: instrumentos, recursos económicos, humanos, y técnicos, estructura organizativa, flujos de información, toma de decisiones en la gestión, y cómo contribuye dicho modelo a generar los productos y resultados previstos?
- b) ¿Cuáles son los principales aportes y aprendizajes en la coordinación de **las agencias participantes entre sí**, y de estas con el gobierno y la sociedad civil?
- c) ¿Qué **mecanismos de trabajo conjunto** existen entre los diferentes socios del programa?
- d) ¿En qué medida **la estrategia de implementación** de los actividades/productos del programa **está asegurando la integralidad** de los resultados del programa conjunto?
- e) ¿De qué manera el programa conjunto ha promovido el diseño de mecanismos, metodologías o **instrumentos financieros comunes entre las agencias** del programa conjunto?
- f) ¿Cuáles han sido los **retos políticos y socioculturales** que se han presentado en el proceso de implementación y en qué forma las medidas adoptadas para enfrentar dichos retos han sido **adecuadas**?

- **Apropiación en el proceso:**

Ejercicio efectivo de liderazgo de los agentes sociales del país sobre las intervenciones de desarrollo

- A) ¿Cuáles han sido los niveles de apropiación del Programa por parte de la población objetivo y demás **participantes del programa** y de qué manera han asumiendo **un papel activo**?
- B) ¿Se cuenta con **iniciativas de movilización de recursos y/o contrapartes nacionales** publico/privados para contribuir al objetivo del programa y generar resultados?

Nivel de Resultados

- **Eficacia:**

Medida en que se lograron o se espera lograr los objetivos de la intervención para el desarrollo, tomando en cuenta su importancia relativa.

- a) ¿Cuál es el **nivel de avance** del programa en el alcance de los **resultados establecidos**?
- b) ¿Cuál ha sido el **nivel de cumplimiento** con respecto al periodo de implementación del programa conjunto? ¿Qué factores están contribuyendo al progreso o retraso en la consecución de los productos y resultados?
- c) ¿**Los productos generados son pertinentes** a las necesidades de los beneficiarios?
- d) ¿De qué manera **el Sistema de Monitoreo facilita la medición de la pertinencia de los productos**, la oportunidad de la entrega y el progreso en la consecución de los resultados previstos?
- e) ¿El Programa Conjunto está **garantizando la cobertura** a la población participante planificada en el documento PRODOC?
- f) ¿De qué forma ha aportado el programa **medidas innovadoras** en la solución de los problemas identificados en el proceso de implementación?
- g) ¿Qué **buenas prácticas**, experiencias exitosas o ejemplos transferibles se han identificado en el proceso de implementación del Programa?
- h) ¿En qué medida y qué tipo de **efectos diferenciados** está produciendo el programa conjunto en función de los enfoques de ciclo de vida, género, étnico de la población beneficiaria?
- i) ¿En qué medida y de qué formas está el programa conjunto **contribuyendo** a los Objetivos de Desarrollo del Milenio a nivel local y nacional?
- j) ¿En qué medida y de qué formas están contribuyendo el programa **a la reforma de las Naciones Unidas**? (One UN / Delivering as One).
- k) ¿Cómo se desarrollan los principios de **la eficacia de la ayuda** (apropiación, alineamiento, gestión para resultados de desarrollo y mutua responsabilidad en el programa conjunto)?
- l) ¿En qué medida está contribuyendo el programa conjunto **a la incidencia** en el marco de **políticas públicas regionales**?
- m) ¿Qué factores externos al programa (Seguridad, acceso al territorio, procesos y mecanismos de concertación, etc.) han facilitado y/o dificultado la consecución de los resultados establecidos?

- **Sostenibilidad:**

Probabilidad de que continúen los beneficios de la intervención en el largo plazo.

- a) ¿Se están produciendo las premisas necesarias **para la sostenibilidad** de los efectos del programa conjunto a nivel local y nacional:
- i. ¿En qué medida está el **programa apoyado por las instituciones** nacionales y/o locales?
 - ii. ¿Existe **compromiso de liderazgo** por parte de estas instituciones para continuar trabajando con los procesos que el programa conjunto ha venido impulsando?
 - iii. ¿Se han **creado y/o fortalecido capacidades operativas** de los socios Departamentales y Regionales?
 - iv. ¿Tienen los socios la **capacidad financiera suficiente** para mantener los beneficios generados por el programa?
 - v. ¿El periodo de **duración del programa conjunto es suficientemente** adecuado para garantizar un ciclo que proyecte la **sostenibilidad** de las intervenciones?
- b) ¿De qué forma el programa conjunto contribuye **a mejorar la gobernanza local y regional** con el fin de que tenga más probabilidades de alcanzar una sostenibilidad en el futuro?

Anexo II

Lista de principales documentos consultados

- *Documento del Programa Conjunto*
- *Proceso de Formulación del Programa, Anexo D del PRODOC*
- *Memo de Aprobación del PC*
- *Informe Anual Septiembre- Diciembre 2009*
- *Informe Semestral Enero-Junio 2010*
- *Informe semestral Julio-Diciembre 2010*
- *Joint Implementation Guidelines*
- *Communication and Advocacy Strategy*
- *Términos de Referencia de la Ventana Temática PCyCP*
- *UNDAF Colombia 2008-2012*
- *Evaluación Intermedia del Programa Conjunto Estrategia Integral para la Prevención, Atención y Erradicación de todas las formas de Violencia de Género en Colombia; Ventana Temática de Igualdad de Género y Empoderamiento de la Mujer*
- *Nota de Situación Situación Humanitaria Región Zona Pacífico y Cordillera, Departamento de Nariño, restricción de Acceso Humanitario (Octubre 2010). OCHA*
- *Nariño: Análisis de la Conflictividad. PNUD Colombia*
- *Nuevo Marco de Relacionamiento y de Gestión del Programa Conjunto*
- *Reflexiones entorno al concepto de recuperación temprana utilizado en una región en conflicto armado y crisis humanitaria como Nariño, por Borja Paladini Adell, Responsable Territorial PNUD en Nariño.*
- *Observaciones sobre la implementación del Programa Conjunto Ventana de Paz, por Gobernación de Nariño.*
- *Acta de Sesión del Comité de Gestión del 24 de Enero de 2011*
- *Minuta de reunión entre el Gobernador de Nariño y los Jefes de Agencias, 4 de Mayo de 2011*
- *Matriz de Productos por Resultados, por Equipo Técnico PC y Punto Focal Agencia Líder.*
- *Evaluación de la Implementación del año 2010, Equipo de Coordinación del PC*

Anexo III
Agenda de la Misión

LUNES 9 DE MAYO 2011: EN BOGOTÁ					
HORA	LUGAR	ACTIVIDAD	PARTICIPANTES	METODOLOGÍA	PROPÓSITO
9:00 a 10:00 a.m.	PNUD Oficina del Coordinador Residente y Humanitario	Reunión Coordinador Residente y Humanitario de las UN en Colombia y Directora de país PNUD (Agencia Líder)	Sergio Lenci Bruno Moro Silvia Rucks	Entrevista personal	Bienvenida y apertura oficial de la evaluación Breve introducción de la evaluación y discusión de la ubicación del PC en el marco político y estratégico nacional. Relación entre el PC y la reforma de la ONU
10:00 a 12:00 a.m.	PNUD Sala de Representación	Reunión con Puntos Focales de las 5 Agencias del SNU	Sergio Lenci PNUD Alessandro Pretti Carolina Naranjo Borja Paladini ONU-MUJERES: Soraya Hoyos Heidi Van-Hoof UNICEF: Eduardo Gallardo Olga Lucía Zuluaga FAO: Jaime Pérez Andrés Mosquera ACNUR: Renee Cuijpers María Paula Calvo	Entrevista colectiva	Desafíos del trabajo conjunto, otros factores internos y externos que influyen en el proceso de implementación del PC, principales aprendizajes y desafíos para su concreción. Reconstrucción de la teoría de cambio y de la línea de tiempo del PC, incluyendo cambios en el diseño
13:00 a 15:00 p.m.	PNUD Oficina de Coordinación del Área de Desarrollo, Paz & Reconciliación	Agencias ejecutoras: Personal técnico involucrado en el PC: PNUD	Sergio Lenci Alessandro Pretti Carolina Naranjo Borja Paladini y Daniel Vargas	Entrevistas individuales con cada Agencia.	Mecanismos de gestión y coordinación del PC, avances sustantivos y financieros, desafíos del trabajo conjunto, otros factores internos y externos que influyen en el proceso de implementación del PC, principales aprendizajes
15:00 a 16:00 p.m.	PNUD Sala de OCR	Reunión con equipo técnico de la OCR	Sergio Lenci Ivan Baztan Beatrice Dhaynaut Monica Cortés	Entrevista Individual con el equipo	Relación entre el PC y la reforma de la ONU
16:30 a 18:00 p.m.	UNICEF Sala de juntas	Agencias ejecutoras: Personal técnico involucrado en el PC: UNICEF	Sergio Lenci Eduardo Gallardo Olga lucia Zuluaga	Entrevistas individuales con cada Agencia	Mecanismos de gestión y coordinación del PC, avances sustantivos y financieros, desafíos del trabajo conjunto, otros factores internos y externos que influyen en el proceso de implementación del PC, principales

Fortalecimiento de Capacidades Locales para la Construcción de la Paz en el Departamento de Nariño –
Borrador de Informe Final de la Evaluación Intermedia -

					aprendizajes
--	--	--	--	--	--------------

MARTES 10 DE MAYO 2011 BOGOTÁ					
HORA	LUGAR	ACTIVIDAD	PARTICIPANTES	METODOLOGÍA	PROPÓSITO
09:00 a 10:00 a.m.	Acción Social Dirección de Cooperación Internacional	Reunión con Contraparte del Gobierno Nacional: Acción Social	Sergio Lenci Luz María Salazar María Alejandra Mateus	Entrevista Individual	Se tratarían en profundidad temas relacionados al posicionamiento estratégico del programa, su articulación en el contexto nacional y la reforma de la ONU
10:30 a 12:00 m	ONU MUJERES Sala de juntas	Agencias ejecutoras Personal técnico involucrado en el PC: ONU MUJERES	Sergio Lenci Soraya Hoyos Heidi Van-Hoof	Entrevistas individuales con cada Agencia	Mecanismos de gestión y coordinación del PC, avances sustantivos y financieros, desafíos del trabajo conjunto, otros factores internos y externos que influyen en el proceso de implementación del PC, principales aprendizajes
13:30 a 14:30 p.m.	UNDSS	Briefing de Seguridad	Sergio Lenci Rubén Melo	Reunión Informativa	
15:00 a 16:00 p.m.	AECID	Donante AECID	Sergio Lenci Miguel González Naiara Imedio	Entrevista Individual	Se tratarían en profundidad temas relacionados al posicionamiento estratégico del programa, su articulación en el contexto nacional y la reforma de la ONU
16:30 a 18:00 p.m.	FAO Sala de juntas	Agencias ejecutoras Personal técnico involucrado en el PC: FAO	Sergio Lenci Jaime Pérez Andrés Mosquera	Entrevistas individuales con cada Agencia	Mecanismos de gestión y coordinación del PC, avances sustantivos y financieros, desafíos del trabajo conjunto, otros factores internos y externos que influyen en el proceso de implementación del PC, principales aprendizajes

MIÉRCOLES 11 DE MAYO 2011 BOGOTÁ-PASTO					
HORA	LUGAR	ACTIVIDAD	PARTICIPANTES	METODOLOGÍA	PROPÓSITO
8:15 a 10:30 a.m.	Puente Aéreo	Desplazamiento Bogotá Pasto Vuelo AV 8583	Sergio Lenci	Oficina coordinador residente - aecid	
10.30 a 12:30 m.	ACNUR Pasto Sala de juntas	Agencias ejecutoras Personal técnico	Sergio Lenci Luis Sztorch	Entrevistas individuales con	Mecanismos de gestión y coordinación

Fortalecimiento de Capacidades Locales para la Construcción de la Paz en el Departamento de Nariño –
Borrador de Informe Final de la Evaluación Intermedia -

		involucrado en el PC: ACNUR	Carlos Salazar María Paula Calvo	cada Agencia	del PC, avances sustantivos y financieros, desafíos del trabajo conjunto, otros factores internos y externos que influyen en el proceso de implementación del PC, principales aprendizajes
14:00 a 18:00 p.m.	Ventana de Paz Sede programa	Reunión Equipo Técnico de Coordinación del PC	Sergio Lenci Ricardo Mendoza Janeth Rosero Mónica Perdomo Andrés Mosquera Carolina Pérez Ayda Pantoja	Entrevistas Semi estructurada	Profundizar aspectos de gestión y coordinación del PC. Principales avances y desafíos hasta la fecha
19:00 a 21:00 p.m.	Restaurante por definir	Funcionarios políticos Cena privada con Asesores de la Gobernación de Nariño para la Ventana de Paz	Sergio Lenci Francisco del Castillo Lilian Rodriguez		Se tratarían en profundidad temas relacionados al posicionamiento estratégico del programa, su articulación en el contexto nacional y la reforma de la ONU

JUEVES 12 DE MAYO 2011 PASTO – TUMACO					
HORA	LUGAR	ACTIVIDAD	PARTICIPANTES	METODOLOGÍA	PROPÓSITO
06:00 a 12:00 m	Salida sede del Programa	Desplazamiento Pasto a Tumaco	Sergio Lenci Ricardo Mendoza Mónica Perdomo Ayda Pantoja Heidi Van Hoof Borja Paladini	Recorrido terrestre, camioneta del SNU: OI 0114	
14:00 a 17:00 p.m.	Tumaco: Salón Hotel la Sultana	Beneficiarios locales: Mesa subregional de mujeres afrocolombianas	Sergio Lenci Lideresas de la mesa subregional de mujeres afrocolombianas	Entrevistas individuales	Pertinencia de las iniciativas del programa. Articulación de sus tres componentes bajo el concepto de recuperación temprana;
17:00 19:00 p.m.	Tumaco: Salón Hotel la Sultana	Encuentro con las mesas zonales de mujeres afrocolombianas de los 5 municipios focalizados por el PC	Sergio Lenci Lideresas de la mesa subregional de mujeres afrocolombianas	Grupo Focal	Participación y efectos emergentes en los territorios de referencia Perspectivas de continuidad y sostenibilidad

VIERNES 13 DE MAYO 2011 TUMACO – EL CHARCO					
HORA	LUGAR	ACTIVIDAD	PARTICIPANTES	METODOLOGÍA	PROPÓSITO
8:15 a 10.30 a.m.	Puente Aéreo	Desplazamiento Bogotá Pasto	Sergio Lenci		
Se cancelo el viaje por mal tiempo					

Fortalecimiento de Capacidades Locales para la Construcción de la Paz en el Departamento de Nariño –
Borrador de Informe Final de la Evaluación Intermedia -

SABADO 14 DE MAYO 2011 EL CHARCO					
HORA	LUGAR	ACTIVIDAD	PARTICIPANTES	METODOLOGÍA	PROPÓSITO
8:15 a 10:30 a.m.	Puente Aéreo	Desplazamiento Bogotá Pasto	Sergio Lenci		
10:30 a 13:30 p.m.	Pasto-Municipio de Cumbal, Vereda Cuaical	Desplazamiento Terrestre	Sergio Lenci comunidad de Cumbal vereda Cuaical, Ricardo Mendoza, Mónica Perdomo		Pertinencia de las iniciativas del programa. Articulación de sus tres componentes bajo el concepto de recuperación temprana; Participación y efectos emergentes en los territorios de referencia Perspectivas do continuidad y sostenibilidad
13:30 a 15:00 p.m.	Municipio de Cumbal en la vereda Cuaical	Encuentro con beneficiarios del Programa Cumbal	Sergio Lenci comunidad de Cumbal vereda Cuaical, Ricardo Mendoza, Mónica Perdomo	Grupo Focal	
15:30 a 17:30 p.m.	Municipio de Cumbal, Vereda Cuaical- Pasto	Desplazamiento Terrestre	Sergio Lenci comunidad de Cumbal vereda Cuaical, Ricardo Mendoza, Mónica Perdomo		

DOMINGO 15 DE MAYO 2011 EL CHARCO -TUMACO - PASTO					
HORA	LUGAR	ACTIVIDAD	PARTICIPANTES	METODOLOGÍA	PROPÓSITO
09:00 a 14:30 p.m.	Ventana de Paz Sede programa	Reunión Equipo Técnico de Coordinación del PC	Sergio Lenci Ricardo Mendoza Janeth Rosero Mónica Perdomo Andrés Mosquera Carolina Pérez Ayda Pantoja	Entrevistas Semi estructurada	Profundizar aspectos de gestión y coordinación del PC. Principales avances y desafíos hasta la fecha

LUNES 16 DE MAYO 2011 PASTO					
HORA	LUGAR	ACTIVIDAD	PARTICIPANTES	METODOLOGÍA	PROPÓSITO
08:30 a 11:00 p.m.	Gobernación del Departamento de Nariño Sala de juntas	Funcionarios políticos Reunión Privada con el Equipo Técnico de la Gobernación de Nariño	Francisco del Castillo Zabier Hernández. Javier Patiño Lilian Rodríguez. Javier Cuaical Nubia Tatamuez Patricia Urbano Nelson Leytón Eugenio Estupiñan Luz Angélica Chamorro	Entrevistas individuales semi estructuradas / Grupo Focal.	Se pretende discutir aspectos más concretos relacionados con el proceso de implementación y valor añadido del PC, siempre tomando las prioridades nacionales y el proceso de reforma de la ONU como marco de referencia. Además se analizarán los procesos impulsados por el PC desde el punto de vista del fortalecimiento de capacidades institucionales
11:00-12:30 p.m.	ACNUR Pasto	Agencias ejecutoras	Sergio Lenci	Entrevistas	Mecanismos de

Fortalecimiento de Capacidades Locales para la Construcción de la Paz en el Departamento de Nariño –
Borrador de Informe Final de la Evaluación Intermedia -

	Sala de juntas	Personal técnico involucrado en el PC: ACNUR	Luis Sztorch Carlos Salazar María Paula Calvo	individuales con cada Agencia	gestión y coordinación del PC, avances sustantivos y financieros, desafíos del trabajo conjunto, otros factores internos y externos que influyen en el proceso de implementación del PC, principales aprendizajes
14:30 a 18:00 p.m.	Salón del Hotel Agualongo	Responsable de la gestión del PC y de favorecer las sinergias internas y externas: Delegados del Comité de Gestión	Sergio Lenci Equipo Técnico Gobernación de Nariño Alcaldías Comisaría de Familia Personería Procuradurías Provinciales Acción Social-Nariño. Puntos Focales de las Agencias del SNU Equipo OCR Equipo Técnico del PC	Taller de trabajo Análisis FODA semi-estructurado	Reconstrucción de la teoría de cambio (hipótesis de trabajo) del PC. Reconstrucción de la línea de tiempo del PC, incluyendo cambios en el diseño. Análisis del PC en cuanto a su Gobernanza, mecanismos de gestión y proceso de implementación: identificación de principales factores internos y externos al programa que influyen en su implementación eficiente y eficaz.

MARTES 17 DE MAYO 2011 PASTO - IPIALES					
HORA	LUGAR	ACTIVIDAD	PARTICIPANTES	METODOLOGÍA	PROPÓSITO
06:00 a 9:00 a.m.	Desplazamiento terrestre Pasto – Ipiales Salida desde la sede del PC.	Vehículo del SNU placas OI 0114	Sergio Lenci Ricardo Mendoza Mónica Perdomo Andrés Mosquera Diego Bastidas Arelis Enriquez		

Fortalecimiento de Capacidades Locales para la Construcción de la Paz en el Departamento de Nariño –
Borrador de Informe Final de la Evaluación Intermedia -

09:00 a 15:30 p.m	Casa del cabildo indígena de Ipiales.	Encuentro con, beneficiarios del Programa: Gobernadores indígenas, delegados de las corporaciones Pastos, delegados de los beneficiarios directos del pueblo de los Pastos	Sergio Lenci Beneficiarios	Grupo Focal Fortalecimiento organizativo, identidad cultural, Plan de Vida, Reglamento Interno, Derecho Propio, Shagras y artesanías	Pertinencia de las iniciativas del programa. Articulación de sus tres componentes bajo el concepto de recuperación temprana; Participación y efectos emergentes en los territorios de referencia Perspectivas de continuidad y sostenibilidad
15:30 a 17:30 p.m.	Desplazamiento terrestre Ipiales - Pasto	Vehículo del SNU placas OI 0114	Sergio Lenci Ricardo Mendoza Mónica Perdomo Andrés Mosquera Diego Bastidas Arelis Enriquez		

MIERCOLES 18 DE MAYO 2011 PASTO - BOGOTÁ

HORA	LUGAR	ACTIVIDAD	PARTICIPANTES	METODOLOGÍA	PROPÓSITO
08:15 a 10:30 a.m.	Viaje aéreo a Bogotá	Vuelo AV 8584	Sergio Lenci		
11:30 a 14:00 a.m.	Hotel /sede Programa	Tiempo de trabajo personal del evaluador para preparar documento preliminar	Sergio Lenci		Hacer una consolidación preliminar de la evaluación
15:00 a 18:00 p.m.	Sede PNUD- Bogotá Sala Representación	Debriefing de la Evaluación con el Comité Directivo Ampliado: AECID, Acción Social, Gobernación de Nariño, Bruno Moro, Jefes de Agencias, Puntos Focales. (Dirección Política y Estratégica del PC) Cierre oficial de la visita de la evaluación	Silvia Rucks Myriam de Figueroa Terry Morel Carlos del Valle Sandra Álzate Luz Ma Salazar Miguel Gonzalez Naiara Imedio Francisco del Castillo Iván Baztán Monica Cortés Alessandro Preti Carolina Naranjo Soraya Hoyos Eduardo Gallardo Olga Lucía Zuluaga René Cuijpers Jaime Pérez Luis Fernando Amaya Ricardo Mendoza Monica Perdomo	Exposición plenaria	Socializar puntos de análisis y conclusiones preliminares y retroalimentar los resultados de la evaluación tanto a nivel político como técnico