

# Informe País Colombia



**Misión de Monitoreo  
Externo  
Octubre-Noviembre  
2008**

**Eptisa International, EPRD, Eurecna, Helsinki Consulting Group**

*El presente informe, elaborado para la Comisión Europea por el Sistema de Monitoreo Externo de los Programas de Ayuda al Desarrollo de la CE en América Latina, no refleja necesariamente las ideas de esta institución y compromete sólo a los autores.*

# Índice

(i) Listado de Abreviaturas.....	i
----------------------------------	---

## PARTE I

1	Objetivos del informe.....	1
2	Breve presentación del ROM y su aplicación en América Latina .....	1

## PARTE II

3	Contexto de la cooperación de la CE en Colombia.....	3
	Contexto socioeconómico.....	3
	Contexto político.....	4
	Prioridades identificadas en el Country Strategy Paper de la CE.....	5

## PARTE III

4	El ejercicio de monitoreo en Colombia (2002-2008).....	7
5	El ejercicio de monitoreo en Colombia 2008.....	8
	- Los proyectos monitoreados por línea presupuestaria.....	8
	- El monitoreo ex – post.....	11
	- El equipo de monitoreo.....	11
	- La organización de la misión.....	12
	- Representatividad de la muestra de proyectos en ejecución 2007.....	12

## PARTE IV

6	Conclusiones generales.....	14
	6.1. Calidad general y evolución de los proyectos en ejecución.....	14
	Los proyectos remonitoreados.....	18
	6.2. Pertinencia y Calidad del diseño.....	20
	6.3. Eficiencia.....	21
	6.4. Eficacia.....	23
	6.5. Perspectivas de impacto.....	25
	6.6. Sostenibilidad potencial.....	27
7	El caso de los proyectos ex-post.....	30
	Calidad general y evolución de los proyectos ex-post.....	30
8	Temas de reflexión y recomendaciones.....	32
	8.1. Alcance y utilidad del ejercicio de síntesis del monitoreo.....	32
	8.2. Respuestas de los proyectos examinados a los planteamientos estratégicos de la ..... cooperación de la CE en Colombia.....	33
	8.3 Los mecanismos de puesta en operación de la cooperación y efectos.....	39
	8.4 Los impactos observados.....	42
	8.5 La sostenibilidad.....	46

## ANEXOS

### Informes de Monitoreo Misión Colombia

## Listado de Abreviaturas

<b>@LIS</b>	Alliance for the Information Society
<b>Acción Social ó AS</b>	Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional
<b>ACP</b>	Países de África, Caribe y Pacífico
<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>ACR</b>	Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y grupos Alzados en Armas (Presidencia de la República)
<b>ALA</b>	América Latina y Asia
<b>AL-INVEST</b>	Programa para la promoción de la cooperación empresarial entre Europa y AL
<b>AIDCO</b>	Europe Aid-Cooperation Office
<b>ATI</b>	Asistencia Técnica Internacional
<b>BCS</b>	Background Conclusions Sheets
<b>CARDs</b>	Asist. Comunitaria Reconstrucción, desarrollo y estabilización de Balcanes
<b>CE</b>	Comisión Europea
<b>CFT</b>	Cooperación Financiera y Técnica (Línea presupuestaria de la CE)
<b>CRIS</b>	Sistema de Información Común RELEX
<b>DEP ó CSP</b>	Documento Estrategia País / Country Strategy Paper
<b>DCE</b>	Delegación de la Comisión Europea
<b>DDHH</b>	Derechos Humanos (línea presupuestaria de la CE)
<b>DIH</b>	Derecho Internacional Humanitario
<b>DNP</b>	Departamento Nacional de Planeación
<b>ENV</b>	Medio Ambiente y Bosques Tropicales (línea presupuestaria de la CE)
<b>EEUU</b>	Estados Unidos de Norteamérica (USA)
<b>FARC-EP</b>	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo
<b>GdC</b>	Gobierno de Colombia
<b>ICBF</b>	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
<b>IICA</b>	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
<b>IOV</b>	Indicador(es) Objetivamente Verificable(s)
<b>MEDA</b>	Región del Mediterráneo
<b>M€</b>	Millones de euros
<b>MERPD</b>	Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad
<b>ML</b>	Marco Lógico
<b>MR</b>	Informe de Monitoreo por proyecto
<b>OBREAL</b>	Observatorio de las Relaciones Europa-América Latina
<b>OE</b>	Objetivo Específico
<b>OG</b>	Objetivo General
<b>ONG</b>	Organización(es) No-Gubernamental(es)
<b>PIB</b>	Producto Interior Bruto
<b>PNUD</b>	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PS</b>	Sinopsis del proyecto
<b>PVD</b>	País en Vía de Desarrollo
<b>REH</b>	Reconstrucción y Rehabilitación (línea presupuestaria de la CE)
<b>ROM</b>	Monitoreo Orientado a Resultados
<b>SIPOD</b>	Sistema Integral para Población Desplazada
<b>TACIS</b>	Programa de Asistencia Técnica a la Comunidad de Estados Independientes
<b>TdR</b>	Términos de Referencia
<b>TLC</b>	Tratado de Libre Comercio
<b>URB-AL</b>	Programa sobre políticas urbanas en América Latina



# PARTE I

## 1. Objetivos del Informe

El presente documento ha sido producido por miembros del equipo de la misión de monitoreo Colombia 2008, en colaboración con la oficina de coordinación del sistema de monitoreo externo para América Latina. El documento persigue los siguientes objetivos:

- Presentar las conclusiones globales que se derivan del monitoreo del conjunto de proyectos visitados durante el ejercicio 2008.
- Señalar lecciones aprendidas y ofrecer recomendaciones como insumo para futuras programaciones.
- Estimular una reflexión sobre los factores que siguen limitando el impacto de la cooperación de la Comisión Europea (CE) en el país.

Si bien el presente ejercicio no constituye una evaluación global de la cooperación en Colombia, sí permite formular algunas conclusiones generales (más allá del mero análisis proyecto por proyecto), y apuntar algunos temas para la reflexión y recomendaciones de interés.

## 2. Breve presentación del ROM y su aplicación en América Latina

El “Results Oriented Monitoring” (ROM) armonizado se lleva a cabo por primera vez para los países TACIS a partir de 1993. En el año 2000 se establece un sistema de monitoreo homogéneo para los países ALA, MEDA, ACP y Balcanes, y en el 2002 la coordinación del Sistema de Monitoreo se descentraliza entre las distintas Unidades Geográficas del AIDCO y se incorporan los países CARDS.

Siguiendo la recomendación del Consejo (mayo 1999), el ROM se centra esencialmente en valorar los resultados de los proyectos a través de indicadores cualitativa y cuantitativamente medibles.

El monitoreo externo se puede definir como una “foto” del estado actual del proyecto: el análisis periódico, externo e independiente de la situación de una intervención en un momento determinado según una metodología estandarizada y homogénea para todo tipo de proyectos. Debido a estas características propias, el monitoreo externo permite establecer comparaciones entre proyectos de diferentes sectores y países, pudiendo detectar buenas prácticas/experiencias replicables. El objetivo principal del monitoreo es verificar que los proyectos se dirijan hacia los objetivos establecidos, sugiriendo posibles ajustes para mejorar la calidad de los mismos a través del suministro de información oportuna, independiente y correctamente enfocada.

El monitoreo externo se lleva a cabo por equipos de expertos independientes a través de una Oficina de Coordinación que asegura el enlace con los servicios de la Comisión y

garantiza el control de calidad de los informes. Los resultados del monitoreo se presentan en un informe sintético y estándar respecto a los parámetros de calidad del diseño y pertinencia, eficiencia, eficacia, perspectivas de impacto y sostenibilidad potencial.

El ROM en América Latina se lleva a cabo desde el año 2000 (fase de prueba) y de manera regular desde el 2001 cuando se monitorearon un total de 94 proyectos. Durante el 2002, el número de proyectos monitoreados ascendió a 104 ajustándose así la representatividad de la muestra de acuerdo a la concentración de la ayuda de la CE en las distintas subregiones.

En el ejercicio 2003 se cubrieron 143 proyectos, lo que representa un incremento de 37,5% y 79% comparado con los años 2002 y 2001 respectivamente. La muestra seleccionada reflejó la mayor importancia de la cooperación bilateral, cubriéndose casi el 100% de los proyectos elegibles. También hubo un incremento significativo de la representatividad de las líneas temáticas a excepción de la línea Co-financiación vía ONG.

Durante el 2004 el sistema de monitoreo se consolidó como un servicio sólido y eficaz para todos los actores que participan en la toma de decisiones, identificación y ejecución de los programas financiados por la CE en América Latina. Además de los 150 proyectos monitoreados, se elaboraron tres informes país y un estudio sectorial sobre Derechos Humanos. Este tipo de información agregada se siguió produciendo de manera sistemática durante el año 2005.

En 2005 se visitaron por primera vez todos los países de la región, monitoreándose un total de 180 proyectos, entre los cuales se incluyeron 4 iniciativas del programa URB-AL y 4 del programa @LIS. Se produjeron, además, 7 informes país y dos estudios sectoriales, sobre los temas de Medio Ambiente y ONG.

En 2006 la cobertura geográfica del monitoreo ha abarcado la totalidad de la región alcanzando un total de 203 proyectos; se ha continuado con el monitoreo de los programas URB-AL y @LIS e incluyéndose el de los programas AL-INVEST y OBREAL. Se está –asimismo- produciendo en este año 8 informes país y 4 estudios sectoriales (Comercio e Integración Regional, Género, Salud, Empleo y Formación Profesional). Se ha incluido por primera vez el monitoreo ex post de algunos proyectos ya cerrados administrativamente (34 proyectos en total).

En 2007 la cobertura geográfica ha continuado abarcando la totalidad de la región alcanzándose un total de 222 proyectos de los que 184 se corresponde a proyectos en ejecución y 38 a proyectos ya finalizados (monitoreo Ex-Post). Adicionalmente, y como parte de la fase de pilotaje de la metodología ROM adaptada, se ha llevado a cabo el monitoreo de dos intervenciones de Apoyo Sectorial (SWAP) en Bolivia (Programa de apoyo sectorial en el abastecimiento de agua y saneamiento -PASAAS-) y Honduras (Programa de Apoyo a la Descentralización del Estado –PROADES-).

## PARTE II

### 3. Contexto de la cooperación de la CE en Colombia

#### Contexto socioeconómico

La economía colombiana es la quinta de América Latina. A partir de los años 70 el país ha conocido tasas de crecimiento estables (promedio de crecimiento del PIB por encima del 4% en la época 1970-1998). La crisis económica del 1998 afectó fuertemente el país que pero demostró una considerable capacidad de recuperación y logró tasas de crecimiento superiores al promedio de los países de América Latina en el nuevo siglo. La inflación se ha mantenido debajo del 5% durante tres de los últimos cinco años y la balanza comercial se encuentra en equilibrio. Las principales exportaciones del país son petróleo y derivados, carbón, café, banano, productos químicos, textiles, comida elaborada y maquinaria. El principal destino de los productos colombianos es EEUU, donde gozan provisionalmente de un régimen arancelario privilegiado en espera de la ratificación por ambos congresos del TLC, seguido por el intercambio con la Comunidad Andina y la UE.

**Tabla 1. Colombia: Indicadores macroeconómicos (PIB e Inflación)**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
PIB (↗%)	2,5	4,6	4,7	5,7	6,8	7,7	4,0*
PIB (per capita)	6.300	6.500	6.300	6.600	7.900	8.600	7.200*
Inflación (↗%)	6,3	7,1	5,9	5,0	4,3	5,5	7,3*

\* Estimaciones

Fuentes: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE); World Economic Outlook, Financial Stress, Downturns and Recoveries, International Monetary Fund, 2008

No obstante, la capacidad de creación de puestos de trabajo de la economía colombiana se manifiesta cada vez más débil (tasa oficial de desempleo por encima del 11%). La desigualdad en la distribución de la riqueza presenta unos de los niveles más altos de América Latina. Asimismo, la economía vinculada al narcotráfico sustrae recursos financieros y humanos a la economía legal.

Según el DNP-MERPD, a junio 2006, 19 millones de colombianos (47,5%) sobreviven con menos de 2 dólares por día, de los cuales 5,2 millones (13%) están en pobreza extrema (sobreviven menos de 1 dólar por día). Si se excluyen las 13 ciudades más grandes, esas proporciones pasan al 62% y 21,5% respectivamente. Frente a la pobreza en general – pero también a su obligación de cumplir con la población desplazada – el GdC ha incrementado significativamente sus políticas sociales: el presupuesto de Acción Social pasó del 0,45% del presupuesto nacional en el 2005, al 1,06% en el 2006 y al 1,23% en el 2007. Sin embargo, quedan sin resolver los problemas estructurales que han originado la profunda desigualdad de la sociedad colombiana.

**47,5% de los colombianos viven en condiciones de pobreza y 13% en la indigencia.**

De hecho el país tiene todavía grandes problemas de acceso a los servicios de educación y salud en las zonas rurales. Una situación que se agrava en el caso de la población más

vulnerable como los afro-colombianos, los indígenas y las víctimas del desplazamiento forzado.

La Colombia es uno de los países con mayor incidencia del fenómeno de los desarraigados. Más de tres millones (7% de la población nacional) han sido víctimas de la migración forzada interna. La gravedad del fenómeno de desplazamiento afecta no sólo a la población desplazada sino también a la población receptora, ya de por sí vulnerable por las malas condiciones de vida.

*Más de tres millones (7% de la población nacional) ha sido víctima de la migración forzada interna.*

Si bien se nota una mejora global, Colombia sigue presentando índices muy altos de violencia. Según la Comisión Colombiana de Juristas tan sólo en el periodo 2002-2004 fueron asesinados 33 defensores de ONG de DDHH y 693 sindicalistas. Según Amnesty Internacional, 70 sindicalistas fueron asesinados en 2006, se reportan 100 homicidios/año por 100.000 habitantes, 687 secuestros en 2006 (hubieron 800 en 2005).

## Contexto Político

Tras la reelección del presidente Álvaro Uribe a comienzos de 2006, y la obtención de la mayoría parlamentaria por sus aliados políticos, el panorama político del país continúa girando en torno al impacto del conflicto armado interno.

*El panorama político del país continúa girando en torno al impacto del conflicto armado interno*

La población colombiana sigue sufriendo un conflicto especialmente complejo: tres grupos o asociaciones de grupos armados que están al margen de la ley, con diferentes orígenes y estructuras (FARC, ELN, paramilitares), operan en el territorio, rodeados por amplias redes de delincuencia organizada. La tendencia a la fragmentación dentro de cada grupo es fuerte y las tácticas de cada uno de ellos cambian según donde operan.

La violencia que vive Colombia constituye uno de los obstáculos más fuertes para el logro de un desarrollo económico y social equitativo. Las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario siguen siendo generalizadas. La paradójica situación económica colombiana no es casual y representa un modelo de desarrollo con crecimiento y niveles altos de exclusión. Si bien el crecimiento anual del PIB ha estado por encima de 4% en los últimos cuatro años, la pobreza sigue afectando casi a la mitad de la población, y con mayor proporción la rural. El círculo vicioso miseria-reclutamiento de jóvenes por grupos armados ilegales sigue reproduciéndose. En algunas regiones del país, los grupos armados al margen de la ley han ejercido una presencia activa cuyas manifestaciones más comunes son el secuestro, la extorsión, el asesinato de civiles, el narcotráfico y los ataques a comunidades. En la Colombia actual el desplazamiento forzado es considerado una estrategia premeditada de guerra y no un efecto colateral del conflicto armado; comunidades mestizas, indígenas y afro colombianas asentadas en territorios estratégicos y ricos en minerales, madera, biodiversidad, tierras fértiles, han sido sistemática y violentamente desalojadas.

*El desplazamiento forzado es considerado una estrategia premeditada de guerra*

La política del actual Gobierno, llamada "Seguridad Democrática", se centra en recuperar la autoridad del Estado, brindando mayor seguridad a los ciudadanos mediante el fortalecimiento de las actividades y de la presencia de los órganos de seguridad a lo largo del territorio nacional. Se dirige básicamente a combatir las actividades y grupos armados ilegales, la corrupción, y defender los valores y las instituciones democráticas. Contempla

además el indulto o libertad condicional a los miembros de los grupos armados ilegales, dispuestos a reintegrarse a la vida civil y el diálogo sujeto al cese de hostilidades.

La aplicación de la Ley “Justicia y Paz” del 2005 sigue siendo poco transparente lo cual origina tensiones y desconfianza por parte de las víctimas que, en varios casos, se ven obligadas a convivir con sus agresores. La impunidad por la violación de los DDHH (de ex-combatientes, pero también de oficiales militares de alto rango), los “falsos positivos”, el fenómeno de la removilización (según la OEA: 32 grupos “emergentes” involucrando 6000 personas) o sustitución de cabecillas desmovilizados por otros, el desplazamiento forzoso en función de intereses económicos, y la persistencia de un ambiente de delincuencia y de violencia están minando la confianza en el proceso de desmovilización y de paz promovido por este gobierno.

*La persistencia de un clima de violencia está minando el proceso de paz*

Sin embargo, en el transcurso del 2008 el GdC logró algunos importantes resultados en la lucha contra las FARC, eliminando a diferentes líderes militares y rescatando a Ingrid Betancourt, el rehén más famoso en las manos de la guerrilla.

Cabe señalar también la promulgación de importantes leyes como: Ley de Desarrollo Rural, Ley Forestal, Ley de la Infancia y Adolescencia, que pretenden sentar nuevas bases normativas pese a no haber logrado un amplio consenso entre los varios sectores de la sociedad colombiana.

## **Prioridades identificadas en el Documento de Estrategia País de la Comisión Europea (CSP)**

Los proyectos monitoreados este año pertenecen todos al período de programación 2002-2006, durante el cual la cooperación de la CE en Colombia se enfocó principalmente en cinco sectores: (a) Desarrollo social y económico y lucha contra la pobreza, (b) Desarrollo alternativo, (c) Apoyo a la reforma del sector Justicia, (d) Apoyo a la promoción de los derechos humanos y (e) Atención humanitaria a población víctimas del conflicto interno.

El actual CSP para el periodo 2007-2013 se articula alrededor de 3 ejes temáticos programables, que, por muchos aspectos dan continuidad a las prioridades del período de programación anterior:

**“Paz y Estabilidad” mediante el apoyo a iniciativas de paz y al desarrollo económico y social, incluyendo desarrollo alternativo (Monto asignado: 112 M€)** - La CE continuará dando prioridad a la búsqueda de una solución negociada al conflicto armado interno y, en función del impacto obtenido hasta el momento, se seguirá apoyando los Laboratorios de Paz. Se sigue confiando en que la articulación de movimientos de base apunte vías de solución de las causas socioeconómicas del conflicto de manera participativa.

**Estado de Derecho, Justicia y Derechos Humanos / DIH (Monto asignado: 32 M€)** - Se reconoce la necesidad de recuperar la confianza ciudadana, lograr la disminución de los altos índices de impunidad y la tendencia a la resolución de conflictos por vías extrajudiciales. Se buscará apoyar actividades incluidas en el Plan Nacional de Derechos Humanos, que tengan como objetivo el desarrollo de una política pública en esta materia.

**Competitividad y Comercio (Monto asignado: 16 M€)** - Se apoyarán iniciativas que partan de la base de que en el marco de la globalización, la alternativa de los países en vías de desarrollo y con renta media será competir con productos de mayor valor agregado.

La estrategia prevé tomar en cuenta también aspectos de especificidad geográfica y conforme a distintos grupos objetivos:

- a **nivel nacional** se considera dar apoyo a distintas políticas nacionales y sectoriales y al fortalecimiento institucional a nivel central con repercusión en todo el territorio, por ejemplo a través de la integración en la economía mundial, Justicia, Desplazamiento Interno.
- a **nivel regional y local**, al margen de los Laboratorios de Paz, apoyar el fortalecimiento de economías locales con énfasis en la competitividad y la comercialización.
- respecto a los **grupos objetivo**, concretos se establecen como prioritarias las acciones con Mujeres, Niños y Jóvenes, Población desplazada por el conflicto o en riesgo, indígenas, afro colombianos y campesinos.

## PARTE III

### 4. El ejercicio de monitoreo en Colombia (2002-2008)

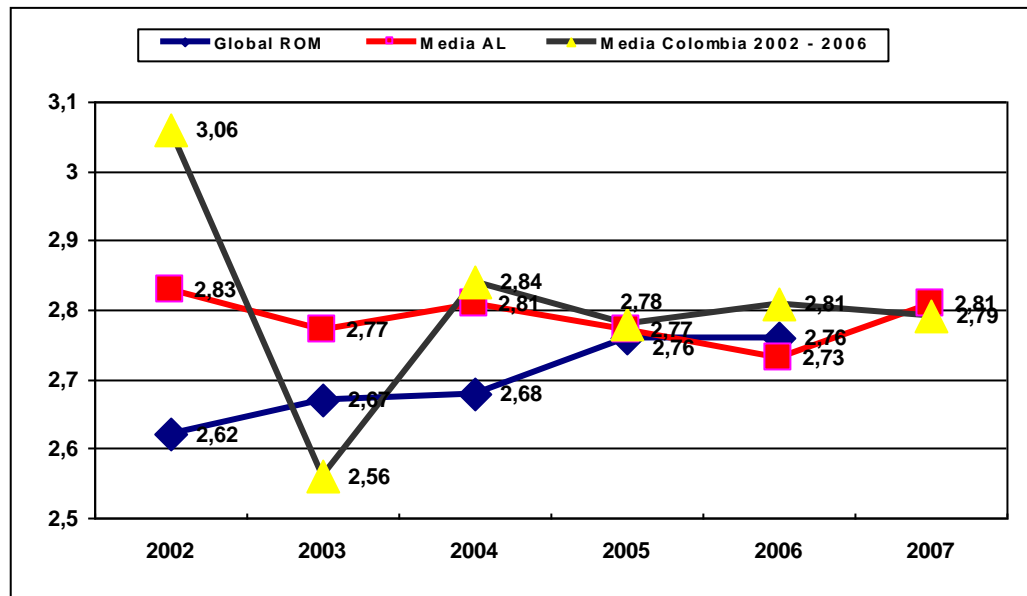
Las misiones de monitoreo externo en Colombia comenzaron en 2002 y han continuado de forma ininterrumpida hasta la fecha. La Tabla 2 proporciona algunos datos relacionados con los siete ejercicios de monitoreo llevados a cabo entre 2002 y 2008. Se observa una tendencia clara a aumentar la representatividad de los proyectos monitoreados en términos de líneas estratégicas y remonitoreos.

En 2008 se  
monitorearon 25  
proyectos en  
curso y 2 ex-post

**Tabla 2 - Evolución de las misiones de monitoreo externo en Colombia**

Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total de proyectos	7	8	13	13	18	35	27
CFT/CE	3	5	6	4	5	4	3
ONG-PVD	1	1	1	2	3	4	3
DDHH	3	1	3	4	3	6	2
Desarraigados - REH	-	-	2	2	7	17	12
MEDIO AMBIENTE				1		4	4
SALUD	-	1	1		-	-	-
Monto total financiado M €	34,98	45,48	63,07	92,79	111,22	123,27	112,3

El diagrama siguiente ubica los resultados del ejercicio de monitoreo de los proyectos ejecutados en Colombia dentro de un panorama global (ROM América Latina y ROM a nivel mundial).



Bien subrayando que estos datos no tiene un valor estadístico estricto, en particular por la heterogeneidad de los proyectos pertenecientes a cada muestra, respecto a la evolución de la ejecución de los proyectos durante el periodo 2002 – 2007, es interesante anotar el descenso de las puntuaciones registradas en Colombia en el año 2003 respecto al ROM global y al correspondiente a la zona de América Latina, y luego una tendencia a igualarse en el año 2005.

## 5. El ejercicio de monitoreo en Colombia 2008

### Los proyectos monitoreados

**Tabla 3 – Listado de proyectos por línea presupuestaria**

	Línea presupuestaria	Título proyecto	Presupuesto
1	CFT-19 09 01	Laboratorio de Paz en el Magdalena Medio	€ 34.800.000
2		III Laboratorio de Paz en Colombia	€ 24.200.000
3	ONG-PVD-21 02 03	Protección y promoción de los DDHH, democracia y Estado de Derecho en Colombia	€ 1.125.000
4		Los/as campesinos/as, especialmente las mujeres, se fortalecen como agentes económicos dinámicos en los sistemas de abastecimiento agroalimentarios entre las áreas rurales y urbanas de la región central de Colombia, para mejorar los ingresos rurales	€ 749.746
5		Consolidación de Procesos de Base Comunitaria para la gestión de territorios indígenas en la Región Andina del Sur-Occidente Colombiano "Proyecto GUALKALÁ"	€ 670.473
6	DDHH-19 04 03	Garantías y Protección para los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Colombia	€ 645.600
7		Campaña de documentación, educación y opinión pública hacia una cultura de respeto a los derechos de los niños y las niñas en zonas de conflicto en Colombia, incidente en la formulación y aplicación de políticas públicas relacionadas con el tema	€ 461.369
8	REH-19 09 04	Strengthening the Institutional capacity to guarantee the delivery of the aid to the uprooted people	€ 6.000.000
9		Cohesión social y desarrollo: Consolidación del arraigo territorial de las comunidades afectadas por el conflicto en el Oriente y Atrato antioqueño y chocoano.	€ 1.344.240
10		Implementación de un Modelo de Gestión para el Desarrollo Humano y la Convivencia con población retornada y acogida en la cuenca baja del río Calima, municipio de Buenaventura (Depto. Valle del Cauca).	€ 1.228.830
11		Atención Integral a la población desarraigada en los dptos de Huila y Caqueta, Colombia.	€ 1.079.978
12		Resistencia Civil en Territorios Ancestrales: fortalecimiento de comunidades retornadas, desplazadas y en riesgo de desplazamiento en Choco, Antioquia, Meta y Cauca	€ 1.023.578



	Línea presupuestaria	Título proyecto	Presupuesto
13		Apoyo al proceso de estabilización socioeconómica de poblaciones desplazadas retornadas y en riesgo en el Departamento del Cauca	€ 1.000.000
14		ACNUR: Protección de personas en situación de desplazamiento y de sus bienes patrimoniales	€ 4.000.000
15		Apoyo al Gobierno de Colombia para reintegración socio-económica de poblaciones desplazadas y el fortalecimiento de comunidades para consolidar procesos de reintegración y reconciliación	€ 12.000.000
16		Construyendo Dignidad Territorio protección y derechos en medio de conflicto en la región del bajo atrato en Colombia	€ 1.150.000
17		Red Territorial para el Desarrollo y la Cohesión social instrumentos y acciones para el restablecimiento y la integración socioeconómica de las comunidades afectadas por la violencia y el desarraigo en cuatro municipios de la región de la sierra nevada	€ 1.180.766
18		Fortalecimiento socioeconómico institucional y cultural de comunidades y barrios desplazados y vulnerables del Dpto de Choco	€ 929.414
19		Fortalecimiento del entorno protector de la sierra nevada de santa marta a través de estrategias comunitarias productoras ambientales y recuperación de tierra para evitar el desarraigo de poblaciones, en las etnias Kogi, Arhaucó, Wiwa	€ 626.374
20		Proyecto Bosques FLEGT/Colombia	€ 1.319.706
21	ENV-21 02 05	Fortalecimiento de la gobernabilidad local para la conservación de los bosques en la Amazonia de Colombia, y la construcción de programas transfronterizos con Brasil y Venezuela	€ 3.494.100
22		Ordenación forestal y gestión a través del manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos maderables y no maderables del bosque bajo modelos de fortalecimiento organizacional como estrategia de desarrollo	€ 1.139.998
23	MAP (minas anti personales)	Institucionalización y sostenibilidad de la educación en riesgo de minas y la atención biopsicosocial a víctimas de MAP y MUSE, a través de educadores y personal de salud en municipios prioritarios del departamento de Antioquia	€ 525.000
24		Asistencia a víctimas civiles de accidentes de minas antipersonal y municiones sin explotar (MAP y MUSE) en Colombia	€ 800.000
25		Educación en el riesgo de la población vulnerable y atención a las víctimas de MAP y MUSE en el sur de Colombia	€ 675.000

Distribución indicativa de las zonas visitadas por los monitores



- Laboratorios de Paz
- ★ REH
- ★ Medio Ambiente
- ✕ DDHH, ONG, MAP



- Francisco Rey – experto senior
- Laura Montes – experta medium
- Jordi Riera – experto medium
- Natividad Lorenzo – experta medium
- Roberto Borlini – experto junior

*La misión fue conformada por 10 monitores que visitaron el País durante 3 semanas*

## La organización de la misión

La misión fue realizada entre el 20 de octubre y el 10 de noviembre de 2008, comenzando el día 20 con un briefing en la Delegación de la CE para Colombia y Ecuador en la ciudad de Bogotá con la presencia de los representantes correspondientes de la Delegación y el equipo de monitoreo. Los monitores empezaron con las visitas a los proyectos según las agendas acordadas en los Términos de Referencia. Todos los monitores regresaron a Bogotá para compartir los resultados de los monitoreos durante el fin de semana del 8 y 9 de noviembre y preparar el debriefing final, que tuvo lugar el día 10 de noviembre. En la primera parte (en la mañana) hubo una presentación general de los resultados preliminares de la misión, para pasar -en la segunda parte- a exposiciones particulares y debates por sectores/líneas de financiación. Durante la fase de preparación, desarrollo y conclusión de la misión, la DCE brindó un apoyo inestimable al trabajo de los monitores.

## Representatividad de la muestra de proyectos en ejecución 2008

La Tabla 5 pone de manifiesto que los 25 proyectos en curso monitoreados suman un presupuesto de 102.169.172 € de contribución de la CE, o sea un 51% del total de la cooperación de la CE en curso con el país (todas las líneas presupuestarias)<sup>1</sup>, lo que puede ser considerado como medianamente representativo. Si se consideran solamente las líneas monitoreadas (excluyendo ECHO, Instrumento de estabilidad,...) el presupuesto monitoreado corresponde al 56% del monto total de las 6 líneas objeto de monitoreo. Teniendo en cuenta, además, los criterios de elegibilidad para el monitoreo externo<sup>2</sup>, la muestra 2008 superó el número de proyectos elegibles (25 contra 15) ya que se incluyeron en la muestra varios contratos de subvención <1M€, llegando así a 46% del número total de proyectos.

**Tabla 5. Presupuesto monitoreado**

LP	Monto total línea	Monto proyectos elegibles	%	Monto monitoreado	% elegibles	% representatividad
CFT	€ 115.400.000	€ 59.000.000	91%	€ 59.000.000	100%	51%
DDHH	€ 4.209.062	€ 0	0%	€ 1.106.969	NA	26%
ENV	€ 5.953.804	€ 5.953.804	100%	€ 5.953.804	100%	100%
MAP	€ 2.000.000	€ 0	0%	€ 2.000.000	NA	100%
ONG	€ 5.509.219	€ 1.125.000	20%	€ 2.545.219	226%	46%
REH	€ 48.524.825	€ 28.778.562	59%	€ 31.563.180	110%	65%
<b>Tot. Lin. Monit.</b>	<b>€ 181.596.910</b>	<b>€ 94.857.366</b>	<b>52%</b>	<b>€ 102.169.172</b>	<b>108%</b>	<b>56%</b>
<b>Todas líneas</b>	<b>€198.385.431</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>€ 102.169.172</b>	<b>-</b>	<b>51%</b>

<sup>1</sup> Fuente: Database de la Página WEB de la Delegación CE en Colombia

<sup>2</sup> (i) presupuesto CE > 1 M €,

(ii) > 6 meses transcurridos desde su inicio,

(iii) > 6 meses antes de su fin y iv) no estar sujeto a una evaluación/revisión en un período de 6 meses antes o después de la misión de monitoreo.

Tabla 6. Proyectos monitoreados

LP	N. total proyectos	Proyectos elegibles para el monitoreo	%	Proyectos monitoreados	% elegibles	% total representatividad
CFT	7	2	29%	2	100%	29%
DDHH	7	0	0%	2	NA	29%
ENV	3	3	100%	3	100%	100%
MAP	3	0	0%	3	NA	100%
ONG	8	1	13%	3	300%	38%
REH	25	9	36%	12	133%	48%
<b>totales</b>	<b>54</b>	<b>15</b>	<b>28%</b>	<b>25</b>	<b>167%</b>	<b>46%</b>

29 proyectos fueron declarados no elegibles; esa decisión se debió a que 4 habían recién arrancado, 15 eran proyectos cuya fase de ejecución se acercaba a su fin o eran objeto de evaluaciones próximas y 16 tenía presupuestos inferiores al millón de euros.

Confrontando la tabla 5 (presupuesto) y la tabla 6 (número) se observa que las líneas MAP y ENV han sido monitoreadas casi en su cabalidad. Solamente un proyecto de la línea ONG era elegible para el monitoreo por el bajo presupuesto que estos proyectos manejan. Sin embargo, se decidió incluir dos proyectos más alcanzando el 38% del total de los proyectos y el 46% del presupuesto. Asimismo, la línea DDHH presentaba un problema de elegibilidad de los proyectos, debido al acercarse de la fecha de cierre. De los 7 proyectos activos, solamente cuatro cumplían con el requisito temporal, pero ninguno alcanzaba el millón de euros de presupuesto. Por ende, se escogieron los dos proyectos con presupuesto más alto.

De la línea CFT, tratándose por lo general de proyectos elegibles en cuanto presentan montos superiores a 1M€, se logró monitorear el 51% del presupuesto (LP1 y LP3), tomando en cuenta que los demás eran objeto de evaluaciones próximas, y alcanzando una buena representatividad del monitoreo. De la línea REH, finalmente, se monitorearon 12 de los 25 proyectos en ejecución (respecto a los 9 elegibles) correspondiente al 65% del monto respectivo.



## PARTE IV

### 6. Conclusiones Generales

El sistema de Monitoreo Externo se basa en cinco criterios fundamentales: pertinencia y calidad del diseño (CdD), eficiencia (Efic), eficacia (Effect), perspectivas de impacto (Imp) y sostenibilidad potencial (Sost). A continuación, se presentan los resultados más significativos del ejercicio de monitoreo 2008, tanto a nivel general (sección 6.1.) que de los parámetros individualmente (secciones de 6.2 a 6.6).<sup>3</sup> En cuanto al análisis de las puntuaciones por línea presupuestaria hay que señalar, una vez más, la poca representatividad estadística de las muestras consideradas que, excepto para el grupo de los proyectos REH, que comprende 12 casos analizados, todos los demás grupos contemplan únicamente 2 o 3 casos.

#### 6.1. Calidad general y evolución de los proyectos en ejecución

Si las puntuaciones “a” o “b” se consideran indicativas de un nivel aceptable (siendo “c” o “d”, por el contrario, indicativas de una ejecución con problemas o con serias deficiencias respectivamente), según puede observarse en la tabla siguiente, de un total de 125<sup>4</sup> puntuaciones, 100 fueron “a” o “b” (18 “a” y 82 “b”), es decir, 80% de las puntuaciones fueron positivas, mientras que un 20% de las puntuaciones fueron “c” (25) y no hubo ningún proyecto con problemas graves (0 “d”). Por lo tanto, la primera conclusión es que la situación de los proyectos monitoreados es globalmente “positiva”.

80% de las puntuaciones fueron positivas

**Tabla 7 - Resultados globales por proyectos y por criterio**

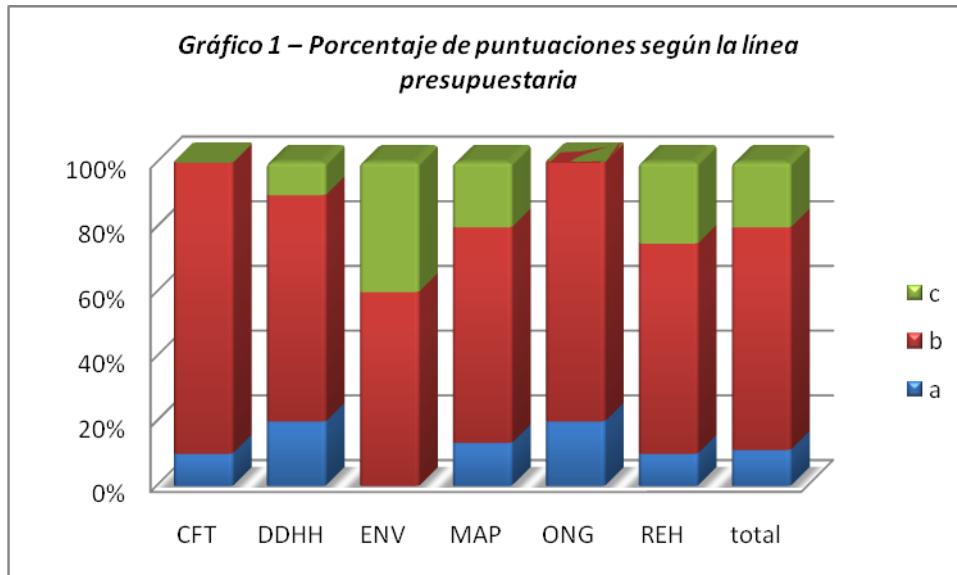
	Línea	Nombre del Proyecto	Monitor	CdC	Efic	Eficac	Imp	Sost
1	CFT-19 09 01	Laboratorio de Paz en el Magdalena Medio	RC y RB	b	a	b	b	b
2		III Laboratorio de Paz en Colombia	RC	b	b	b	b	b
3	DDHH- 19 04 03	Garantías y Protección para los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Colombia	LM	b	a	a	b	b
4		Campaña de documentación, educación y opinión pública hacia una cultura de respeto a los derechos de los niños y las niñas en zonas de conflicto en Colombia, incidente en la formulación y aplicación de políticas públicas relacionadas con el tema	JR	b	b	b	c	b
5	ENV-21 02 05	Proyecto Bosques FLEGT/Colombia	MR	c	b	b	c	b
6		Fortalecimiento de la gobernabilidad local para la conservación de los bosques en la Amazonia de Colombia, y la construcción de programas transfronterizos con Brasil y Venezuela	NCD	b	c	b	b	b
7		Ordenación forestal y gestión a través del manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos maderables y no maderables del bosque bajo modelos de fortalecimiento organizacional como estrategia de desarrollo	NCD	c	c	b	b	c

<sup>3</sup> El análisis se limita a los 25 proyectos en ejecución; los dos proyectos monitoreados ex-post son analizados aparte en la sección 7.

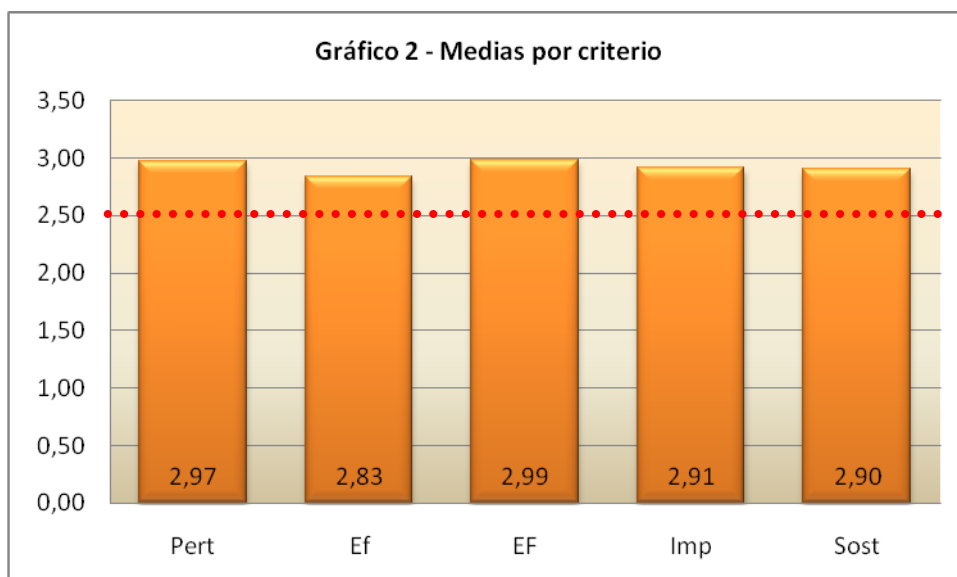
<sup>4</sup> 25 informes por 5 parámetros = 125 puntuaciones

	Línea	Nombre del Proyecto	Monitor	CdC	Efic	Eficac	Imp	Sost
8	MAP	Institucionalización y sostenibilidad de la educación en riesgo de minas y la atención biopsicosocial a víctimas de MAP y MUSE, a través de educadores y personal de salud en municipios prioritarios del departamento de Antioquia	FR	b	c	b	b	a
9		Asistencia a víctimas civiles de accidentes de minas antipersonal y municiones sin explotar (MAP y MUSE) en Colombia	FR	a	b	b	b	c
10		Educación en el riesgo de la población vulnerable y atención a las víctimas de MAP y MUSE en el sur de Colombia	FR	b	b	b	b	c
11	ONG-PVD-21 02 03	Protección y promoción de los DDHH, democracia y Estado de Derecho en Colombia	GF	b	b	b	b	b
12		Los/as campesinos/as, especialmente las mujeres, se fortalecen como agentes económicos dinámicos en los sistemas de abastecimiento agroalimentarios entre las áreas rurales y urbanas de la región central de Colombia, para mejorar los ingresos rurales	GF	b	a	a	a	b
13		Consolidación de Procesos de Base Comunitaria para la gestión de territorios indígenas en la Región Andina del Sur-Occidente Colombiano Proyecto GUALKALÁ	NL	b	b	b	b	b
14	REH-19 09 04	Strengthening the Institutional capacity to guarantee the delivery of the aid to the uprooted people	CO	b	c	b	b	b
15		Cohesión social y desarrollo: Consolidación del arraigo territorial de las comunidades afectadas por el conflicto en el Oriente y Atrato antioqueño y chocoano.	CO	b	b	b	b	b
16		Implementación de un Modelo de Gestión para el Desarrollo Humano y la Convivencia con población retornada y acogida en la cuenca baja del río Calima, municipio de Buenaventura (Depto. Valle del Cauca).	MR	b	c	c	b	c
17		Atención Integral a la población desarraigada en los dptos de Huila y Caqueta, Colombia.	GF	c	c	c	c	c
18		Resistencia Civil en Territorios Ancestrales: fortalecimiento de comunidades retornadas, desplazadas y en riesgo de desplazamiento en Choco, Antioquia, Meta y Cauca	LM y RB	b	c	b	b	b
19		Apoyo al proceso de estabilización socioeconómica de poblaciones desplazadas retornadas y en riesgo en del Departamento del Cauca	JR	b	b	b	b	b
20		ACNUR: Protección de personas en situación de desplazamiento y de sus bienes patrimoniales	CO	b	a	a	a	a
21		Apoyo al Gobierno de Colombia para reintegración socio-económica de poblaciones desplazadas y el fortalecimiento de comunidades para consolidar procesos de reintegración y reconciliación	RC	b	c	c	b	b
22		Construyendo Dignidad Territorio protección y derechos en medio de conflicto en la región del bajo atrato en Colombia	LM	b	b	b	b	b
23		Red Territorial para el Desarrollo y la Cohesión social instrumentos y acciones para el restablecimiento y la integración socioeconómica de las comunidades afectadas por la violencia y el desarraigo en cuatro municipios de la región de la sierra nevada	NL	b	a	a	b	b
24		Fortalecimiento socioeconómico institucional y cultural de comunidades y barrios desplazados y vulnerables del Dpto de Choco	JR	b	c	b	b	b

	Línea	Nombre del Proyecto	Monitor	CdC	Efic	Eficac	Imp	Sost
25		Fortalecimiento del entorno protector de la sierra nevada de santa marta a través de estrategias comunitarias productoras ambientales y recuperación de tierra para evitar el desarraigo de poblaciones, en las etnias Kogi, Arhaucó, Wiwa	NL	b	c	c	b	b

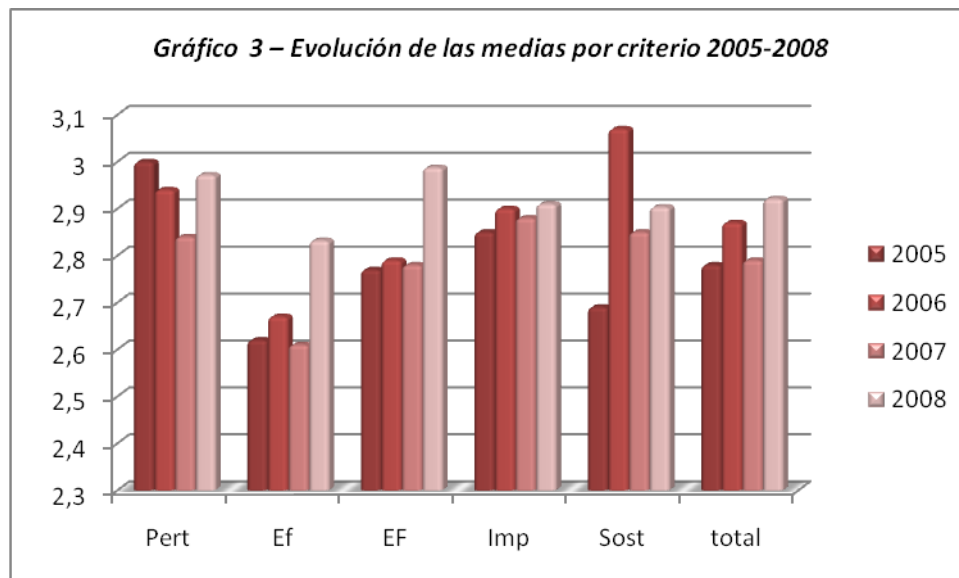


Como se puede observar del gráfico 1, que expresa los porcentajes relativos de puntuaciones en las diferentes líneas presupuestarias, los problemas detectados se concentran estadísticamente en las líneas ENV, MAP y REH. En cambio se puede observar cómo las líneas ONG y DDHH presentan porcentajes altos de notas muy positivas. Sin embargo, cabe resaltar que, como subrayado anteriormente, la representatividad de los proyectos de estas dos líneas es inferior respecto a las otras líneas por la exigüidad de la muestra considerada. Estos resultados serán analizados con mayor detalle en el siguiente apartado de este informe.



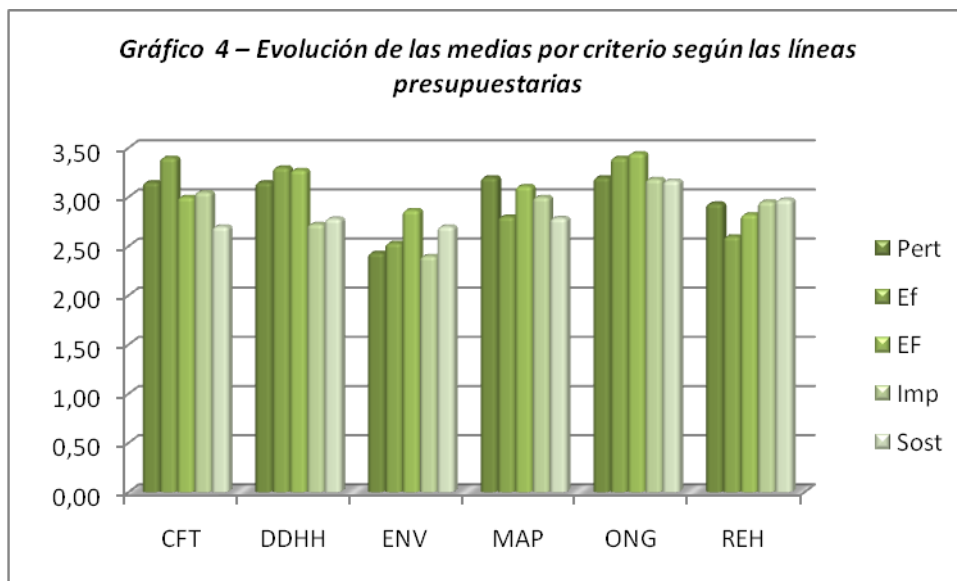


Respecto a los resultados por parámetro, en el Gráfico 2 puede observarse que los proyectos monitoreados presentan puntuaciones consistentes y relativamente homogéneas, siendo la diferencia entre el parámetro mas bajo (eficiencia: 2,83) y el mas alto (eficacia: 2,99) mínima (0,16).



Como se puede ver en el Gráfico 3, el monitoreo 2008 evidencia un mejoramiento de los proyectos en su conjunto, mas acentuado en los parámetros de pertinencia, eficiencia y eficacia. Significativamente las puntuaciones han invertido la tendencia a bajar de los años anteriores, alcanzando en tres de los cinco parámetros el nivel máximo de los últimos cuatro años. El fenómeno se puede explicar, por lo menos parcialmente, observando el calendario de ejecución de los proyectos. La mayoría de los proyectos monitoreados han empezado entre final de 2006 y principios de 2007. Muchos recibieron una primera visita de monitoreo en 2007 y en 2008 muestran los resultados de las correcciones aportadas mientras tanto. Por ende, las valoraciones están alcanzando las de 2005, año en el cual la mayoría de los proyectos se encontraban en una etapa de su ciclo de ejecución parecida a la presente. Esto se releva claramente en el parámetro de pertinencia donde observamos que los marcos lógicos han, por lo general, afinado los IOV y mejorado las hipótesis. Asimismo las entidades ejecutoras han puesto en marcha los ajustes necesarios a mejorar la eficiencia. Finalmente el parámetro de la eficacia se ha beneficiado de las mejoras en pertinencia y eficiencia, alcanzando resultados de mejor calidad.

*El monitoreo 2008 evidencia un mejoramiento del desempeño de los proyectos en su conjunto*



El gráfico 4 retoma el ranking del gráfico 1 desagregándolo en base a los parámetros del monitoreo, del cual se observa: la línea ONG se confirma con las puntuaciones más elevadas, todas por encima de los 3,0 puntos, en cambio, la línea ENV no alcanza los 3,0 puntos de media en ningún parámetro e inclusive queda debajo de los 2,5 en pertinencia e impacto (resultado, sin embargo, no muy significativo por la exigüidad de la muestra). Preocupa también la eficiencia relativamente baja (2,5) de los proyectos de la línea Rehabilitación (la muestra más numerosa), probablemente relacionada con la dificultad de poner en obra acciones de apoyo a grupos poblacionales afligidos por problemáticas tan complejas como son los desarraigados.

### **Proyectos remonitoreados**

De los 25 proyectos en ejecución de este ejercicio, 17 fueron ya monitoreados en 2007. La media general de los proyectos re-monitoreados no experimenta variaciones significativas, siendo de 2,88, con apenas un incremento de 0,01 puntos respecto al monitoreo 2007. Esta observación es congruente con la tendencia general de la comparación entre la misión 2007 y la misión 2008 (gráfico 4).

*De 17 proyectos remonitoreados 8 reciben mejores puntuaciones mientras que 9 desmejoran*

Todos los proyectos de la línea CFT han mejorado sus notas mientras que los proyectos remonitoreados de la línea ENV han recibido una valoración moderadamente inferior. Las otras líneas no proporcionan tendencias claras.

Dos casos representan las variaciones más extremas experimentadas. El caso de *Modelo de Gestión para el Desarrollo Humano y la Convivencia con población retornada y acogida en la cuenca baja del río Calima* hay una caída de todos los parámetros. El proyecto quiere enfrentar una temática muy relevante y tiene un grande potencial para aportar mejoras en la calidad de vida de la población beneficiaria, pero no se logró establecer mecanismos operativos y metodologías que permitan involucrar los grupos metas. Al extremo positivo tenemos el proyecto *Laboratorio de Paz III*, donde la entidad ejecutora adoptó todas las sugerencias del monitoreo anterior logrando mejorar pertinencia y eficiencia, y por ende la eficacia, impacto y sostenibilidad.

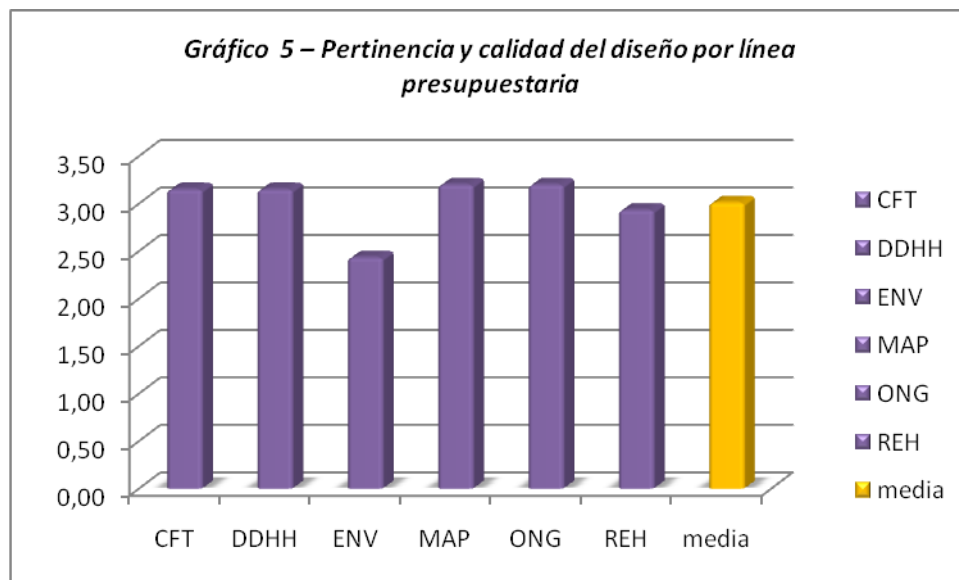
Tabla 8 – Evolución de las medias de los proyectos re-monitoreados

	LP	Nombre del Proyecto	media 2008	media precedente	
1	CFT-19 09 01	Laboratorio de Paz en el Magdalena Medio	3,24	3,1	+
2	CFT-19 09 01	III Laboratorio de Paz en Colombia	2,88	2,28	+++
3	DDHH-19 04 03	Garantías y Protección para los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Colombia	3,31	2,86	++
4	DDHH-19 04 03	Campaña de documentación, educación y opinión pública hacia una cultura de respeto a los derechos de los niños y las niñas en zonas de conflicto en Colombia, incidente en la formulación y aplicación de políticas públicas relacionadas con el tema	2,78	3,06	-
5	ENV-21 02 05	Proyecto Bosques FLEGT/Colombia	2,54	2,87	--
6	ENV-21 02 05	Fortalecimiento de la gobernabilidad local para la conservación de los bosques en la Amazonia de Colombia, y la construcción de programas transfronterizos con Brasil y Venezuela	2,81	3,08	-
7	ENV-21 02 05	Ordenación forestal y gestión a través del manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos maderables y no maderables del bosque bajo modelos de fortalecimiento organizacional como estrategia de desarrollo	2,41	2,5	-
8	ONG-PVD-21 02 03	Los/as campesinos/as, especialmente las mujeres, se fortalecen como agentes económicos dinámicos en los sistemas de abastecimiento agroalimentarios entre las áreas rurales y urbanas de la región central de Colombia, para mejorar los ingresos rurales	3,54	3,61	-
9	REH-19 09 04	Strengthening the Institutional capacity to guarantee the delivery of the aid to the uprooted people	2,82	2,69	+
10	REH-19 09 04	Cohesión social y desarrollo: Consolidación del arraigo territorial de las comunidades afectadas por el conflicto en el Oriente y Atrato antioqueño y chocono.	3,12	2,79	++
11	REH-19 09 04	Implementación de un Modelo de Gestión para el Desarrollo Humano y la Convivencia con población retornada y acogida en la cuenca baja del río Calima, municipio de Buenaventura (Depto. Valle del Cauca).	2,47	3,26	---
12	REH-19 09 04	Atención Integral a la población desarraigada en los dptos de Huila y Caqueta, Colombia.	2,02	2,24	-
13	REH-19 09 04	Resistencia Civil en Territorios Ancestrales: fortalecimiento de comunidades retornadas, desplazadas y en riesgo de desplazamiento en Choco, Antioquia, Meta y Cauca	2,88	3,05	-
14	REH-19 09 04	Apoyo al proceso de estabilización socioeconómica de poblaciones desplazadas retornadas y en riesgo en el Departamento del Cauca	2,94	2,77	+
15	REH-19 09 04	ACNUR: Protección de personas en situación de desplazamiento y de sus bienes patrimoniales	3,70	3,68	+
16	REH-19 09 04	Apoyo al Gobierno de Colombia para reintegración socio-económica de poblaciones desplazadas y el fortalecimiento de comunidades para consolidar procesos de reintegración y reconciliación	2,68	2,23	++
17	REH-19 09 04	Fortalecimiento socioeconómico institucional y cultural de comunidades y barrios desplazados y vulnerables del Dpto de Choco	2,77	2,8	-
			2,88	2,87	

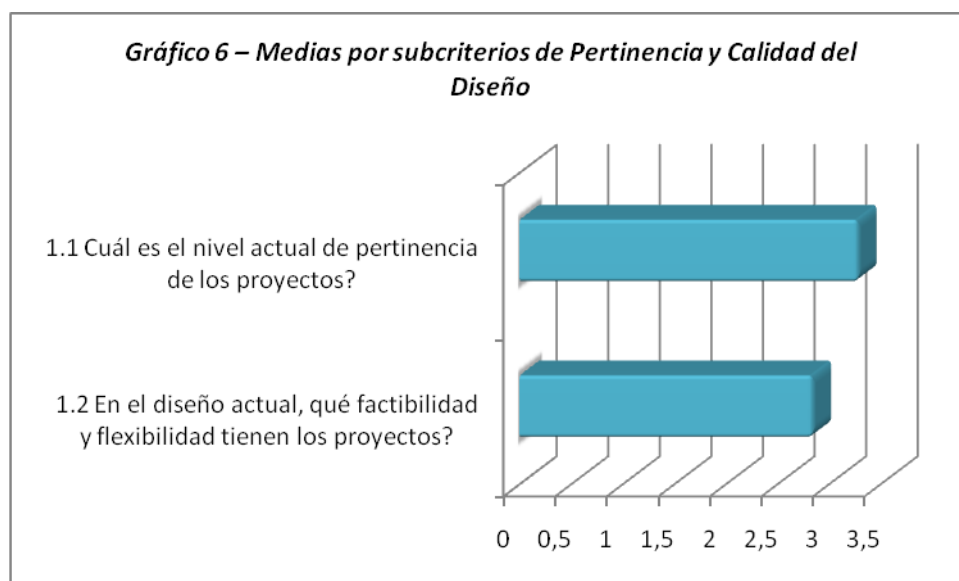
+ 0 -                       $0 < \Delta < 0,30$   
 ++ 0 --                    $0,30 \leq \Delta < 0,60$   
 +++ 0 ---                 $\Delta \geq 0,60$

## 6.2 Pertinencia y calidad de diseño de los proyectos

Este criterio del monitoreo considera la adecuación de los objetivos del proyecto a los problemas, necesidades y prioridades reales de los grupos meta y beneficiarios a los que se supone que se dirige el proyecto, y al entorno físico y político en el que opera. De los 25 proyectos en ejecución, solamente uno (puntuación “a”) es altamente pertinente (*Asistencia a víctimas civiles de accidentes de minas antipersonal y municiones sin explotar - MAP y MUSE - en Colombia*). Sin embargo, hay 21 proyectos que logran una nota satisfactoria (puntuación “b”) y solo tres manifiestan problemas (2 en la línea ENV y uno en REH).



En el gráfico 5 destaca la media muy alta (3,01) alcanzada por las diferentes líneas en el parámetro de pertinencia y calidad de diseño. Llama la atención el dato de la línea ENV que se coloca muy por debajo de la media e inclusive debajo de los 2,50 puntos (2,43), señalando la presencia de problemas en el diseño de propuestas por la línea en cuestión.



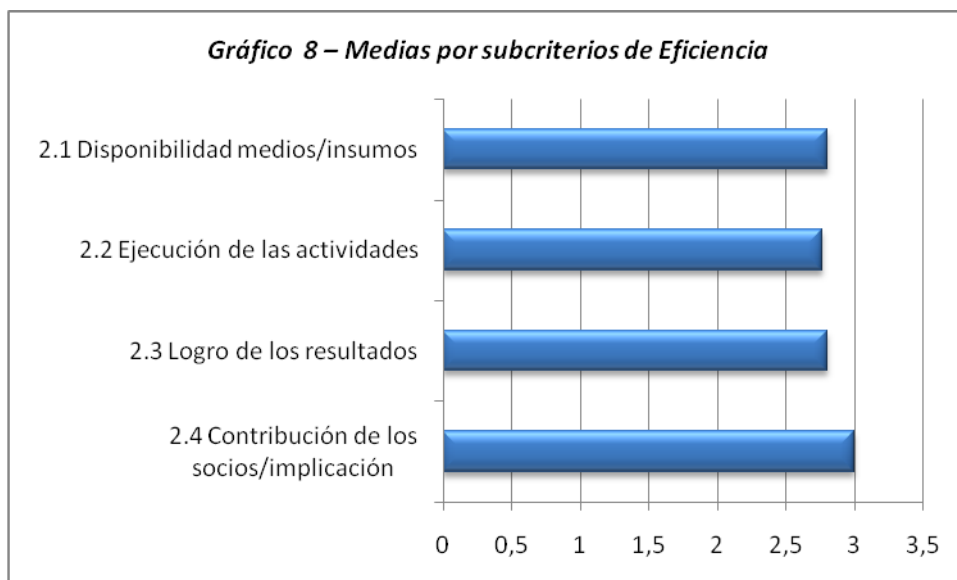
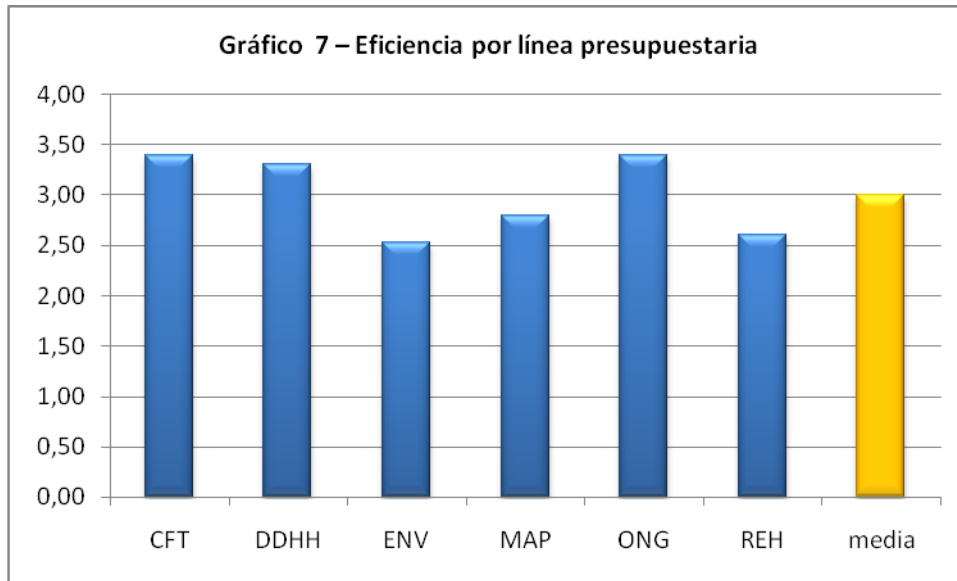
El gráfico 6 permite ver las puntuaciones obtenidas para cada uno de los sub-criterios de la pertinencia y de la factibilidad y flexibilidad del diseño. Del examen de ambos gráficos se concluye que los proyectos monitoreados presentan una buena pertinencia: eso significa que están enfocados correctamente para enfrentar la problemática que pretenden contribuir a solucionar, con una buena alineación o correspondencia con el CSP y/o con las políticas públicas. También la calidad del diseño es adecuada, aunque con un promedio inferior a lo de la pertinencia.

Las altas valoraciones atribuidas en el parámetro de pertinencia tienen mucho que ver con la correcta identificación de los problemas. En el caso de la línea REH se han constatado respuestas positivas a *“la urgencia de dar respuesta a la problemática de los desarraigados en Colombia que afecta a más de 2,7 millones de personas, entre desplazados y desmovilizados, que sufren por la extrema fragilidad de su tejido social y un dramático déficit económico”*. En la línea MAP inclusive se observa *“la pertinencia ha ido aumentando, por (...el aumento mientras tanto de...) la complejidad del problema de las minas antipersona”*. En otros casos, como en la línea DDHH, se han avanzado propuestas novedosas que privilegian temáticas y poblaciones que no se habían beneficiado hasta el momento de proyectos de cooperación. El proyecto *“Campaña de documentación, educación y opinión pública hacia una cultura de respeto a los derechos de los niños y las niñas en zonas de conflicto en Colombia”* es juzgado como *“un proyecto innovador, al confrontar explícitamente las violaciones de derechos de los niños vinculadas directamente al conflicto”*. De la misma manera el proyecto *“Garantía y protección para los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Colombia”* llena un vacío institucional de grande importancia en Colombia: la falta de *“políticas eficaces tendientes a rodear de garantías y de mecanismos de protección efectivos a las organizaciones defensoras de derechos humanos en el país”*.

Las estrategias de intervención elaboradas son consideradas particularmente acertadas en algunos casos (línea DDHH) donde los ejecutores lograron afinar el marco lógico de acuerdo a las sugerencias de los monitoreos anteriores, traduciendo en POAs detallados que son utilizados como verdaderas herramientas de trabajo. Otros casos (línea REH) son considerados, sin embargo, menos exitosos ya que las entidades ejecutoras han encontrado muchas más dificultades en encontrar la forma de proporcionar un valor agregado a su propia intervención, terminando por replicar el mismo tipo de asistencia brindada por los organismos de gobierno (Acción Social).

### **6.3 Eficiencia de los proyectos**

El criterio de eficiencia analiza si se han obtenido los resultados a un costo razonable, es decir, la medida en que los medios y actividades se convirtieron en resultados, y si los resultados son de calidad. Para ello se considera la disponibilidad de los medios, el nivel de implementación en relación a la planificación, el grado de realización, la calidad de los resultados y la participación de los socios del proyecto.



El gráfico 7 establece un ranking de las medias obtenidas por las 5 líneas presupuestarias en cuanto a eficiencia, y pone de manifiesto que las líneas ONG, CTF y DDHH destacan por su alta media (que supera ampliamente 3,0), en cambio las líneas ENV, REH y, en cierta medida, MAP, obtienen un resultado apenas satisfactorio.

La línea CFT ha logrado una buena eficiencia gracias a los mecanismos de colaboración entre Acción Social y las corporaciones regionales socias de los Laboratorios de Paz, mecanismos que se vienen afinando desde el 2002 cuando arrancó el primero de los LP. Los aportes de contrapartida han sido proporcionados puntualmente y, en el caso del Laboratorio de Paz I, *“el mecanismo de descentralización de la ejecución y del seguimiento de los proyectos en las 8 subregiones parece haber contribuido al costo de gestión inferior a otros programas de la misma naturaleza”*. Se destaca también que *“el apoyo y la capacitación administrativa han sido clave en asegurar el uso eficiente y puntual de los fondos por parte de todos los operadores”*. Observaciones análogas se aplican al Laboratorio de Paz III en el cual *“la estructura operativa de los componentes geográficos es adecuada en cuanto confiere a los mismos beneficiarios finales (a través*

de sus organizaciones) un fuerte protagonismo y le permite capacitarse, por medio del Programa, en materia de gestión de proyectos (incluyendo importantes aspectos de carácter legal y administrativo)".

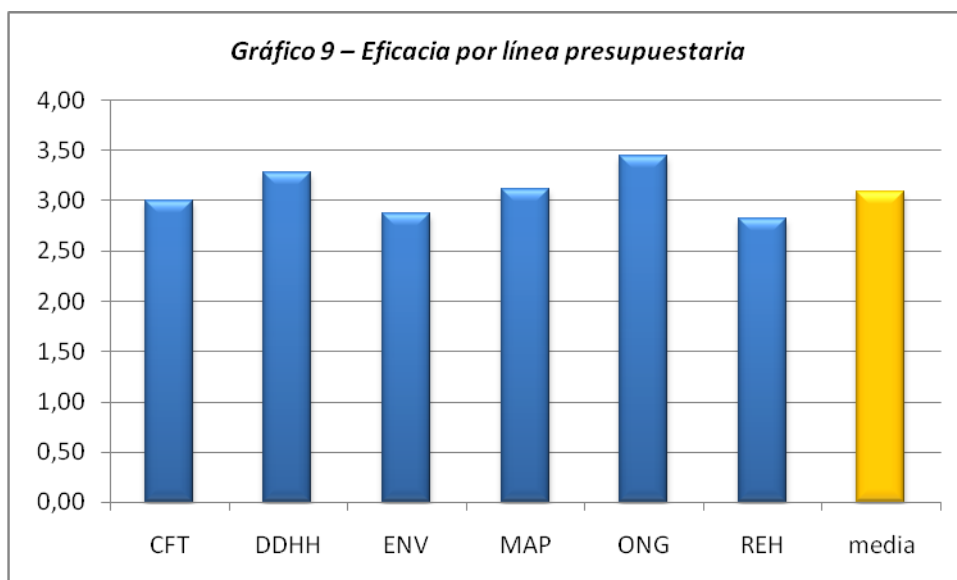
Es interesante notar como la diferencia en puntuaciones esté estrechamente relacionada a los operadores de los proyectos. En la línea DDHH, se seleccionaron instituciones especializadas nacionales que han brindado un valor agregado a la eficiencia de los proyectos. La Asociación para la Promoción Social Alternativa (MINGA) y el Instituto Popular de Capacitación (IPC) brindan un importante patrimonio de conocimiento y trabajo en las temáticas. La línea ONG también logra un buen resultado de eficiencia gracias a la experticia de Oxfam, Intermon Oxfam y Veterinarios Sin Fronteras en la gestión de fondos de la CE. Por otro lado los operadores de la línea REH son instituciones nacionales, fuertemente radicadas en el territorio que, sin embargo, no tienen buenas capacidades administrativas o experiencia de gestión de proyectos similares. Los proyectos REH han sufrido de varios problemas: retrasos en las licitaciones (*"Resistencia civil en Territorios Ancestrales: fortalecimiento de comunidades retornadas, desplazadas y en riesgo de desplazamiento en Chocó y Antioquia"*), confusión sobre los diferentes componentes del proyecto (*"Atención Integral a Población Desarraigada en los Departamentos de Huila y Caquetá"*), falta de preparación para la gestión interna en términos organizacionales y capacidades administrativas (*"Fortalecimiento del Entorno Protector de la Sierra Nevada de Santa Marta"*) y organización institucional deficitaria (*"Apoyo al Gobierno de Colombia para reintegración socio-económica de poblaciones desplazadas y el fortalecimiento de comunidades para consolidar procesos de reintegración y reconciliación"*). Sin embargo, a raíz de la alta calidad del personal, es posible que, con un buen acompañamiento por parte de la DCE, los operadores locales perfeccionen su experiencia y puedan mejorar la gestión de los proyectos presentes y futuros. Por fin, en la línea MAP se han observado dos tipos de operadores, ONGs e instituciones públicas, que logran resultados muy diferentes en términos de eficiencia. Las ONGs operan con bastante eficiencia, pero no pueden garantizar la sostenibilidad de los procesos. Al contrario, las instituciones públicas encuentran problemas en la gestión, pero brindan garantía de sostenibilidad financiera e institucional a largo plazo.

El gráfico 8 permite ver las medias obtenidas para cada uno de los cuatro sub-criterios del parámetro eficiencia. Esa desagregación muestra un cuadro positivo. La implicación y el cumplimiento de sus contribuciones por parte de los diferentes socios es efectivo, los recursos de contrapartida se ponen a disposición de acuerdo a los cronogramas y actividades y resultados corresponden a cuanto previsto. Destaca en positivo el dato sobre la comunicación entre los socios y con la DCE. En varios proyectos se ha observado que la asistencia técnica y el acompañamiento por parte de la Delegación de la CE en Bogotá ha ayudado en resolver situaciones problemáticas.

## 6.4 Eficacia de los proyectos

El criterio de eficacia analiza la contribución de los resultados para alcanzar el objetivo específico del proyecto. Se considera hasta qué punto los beneficiarios tienen acceso y si utilizan y se benefician de los resultados o servicios del proyecto.

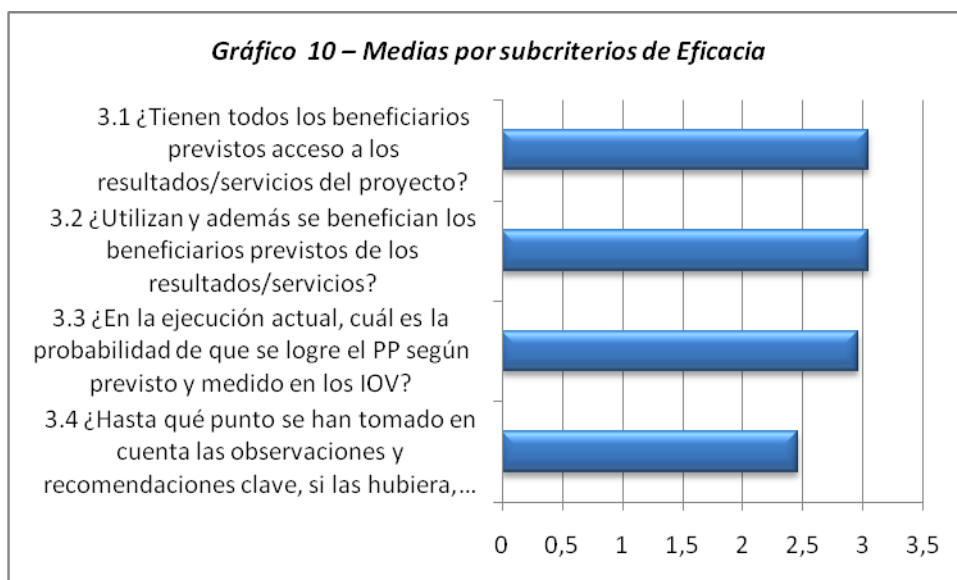
La mayoría de los proyectos monitoreados “en curso” (17 de 25) presentan un nivel de eficacia satisfactorio (puntuación “b”). Cuatro proyectos, 1 de la línea DDHH, 1 de ONG y 2 de REH son considerados muy buenos (puntuación “a”). Cuatro proyectos presentan problemas (puntuación “c”) y pertenecen todos a la línea REH aun si la línea obtiene una puntuación media satisfactoria (2,82). Destaca el resultado de la línea ONG, que obtuvo una puntuación de 3,44.



El resultado de la línea ONG es el resultado de la fuerte capacidad de involucrar a los beneficiarios con metodologías participativas y buscando alternativas al asistencialismo. En el proyecto *“Los/as campesinos/as, especialmente las mujeres, se fortalecen como agentes económicos dinámicos en los sistemas de abastecimiento”* se ha hecho resaltar *“el esfuerzo llevado a cabo por parte de la gestión del proyecto en transferir capacidades a las organizaciones campesinas que conforman el CICC, para que no solo se beneficien de los resultados alcanzados, sino para que asuman un rol importante para su consecución”*. Asimismo, el proyecto *“GUALKALÁ: Consolidación de Procesos de Base Comunitaria para la gestión de territorios indígenas”* logró incorporar *“incentivos para mejorar el desempeño con la introducción de fondos concursables lo que hace que los beneficiarios quieran superarse para poder conseguir fondos adicionales”*. Al contrario, en la línea REH se han observado casos de proyectos que han utilizado un enfoque asistencialista, con el cual el flujo de beneficios es limitado y no hay apropiación por parte de los beneficiarios. En el proyecto *“Implementación de un modelo de gestión para el desarrollo humano y la convivencia con población retornada y acogida en la cuenca baja del río Calima”* se señala que *“el apoyo dado a 86 familias para aumentar su producción agrícola no ha resultado en beneficios sostenibles en la gran mayoría de los casos. Pasado el primer ciclo de producción, estas familias se han quedado esperando más apoyo para poder seguir produciendo. En el caso del vivero, los beneficiarios están esperando que el proyecto organice el transporte para entregarles las plantas prometidas”*. Igualmente, en el proyecto *“Apoyo al Proceso de Estabilización Socio-económica de población desplazadas, retornadas y en riesgo en el Departamento del Cauca”*, se nota que *“el enfoque participativo en la implementación del proyecto es superficial, limitándose a la expresión de necesidades por parte de las comunidades en las mesas, y a la interlocución con las JACs y las alcaldías”*.



La línea REH ha sido penalizada también por las amenazas que llegan a los defensores de los derechos humanos por parte de diferentes actores. Aunque los proyectos hayan incluido entre los riesgos potenciales el agravarse de la violencia, el escenario se transforma con rapidez y a menudo no permite que los operadores articulen estrategias alternativas para preservar la eficacia de la intervención.

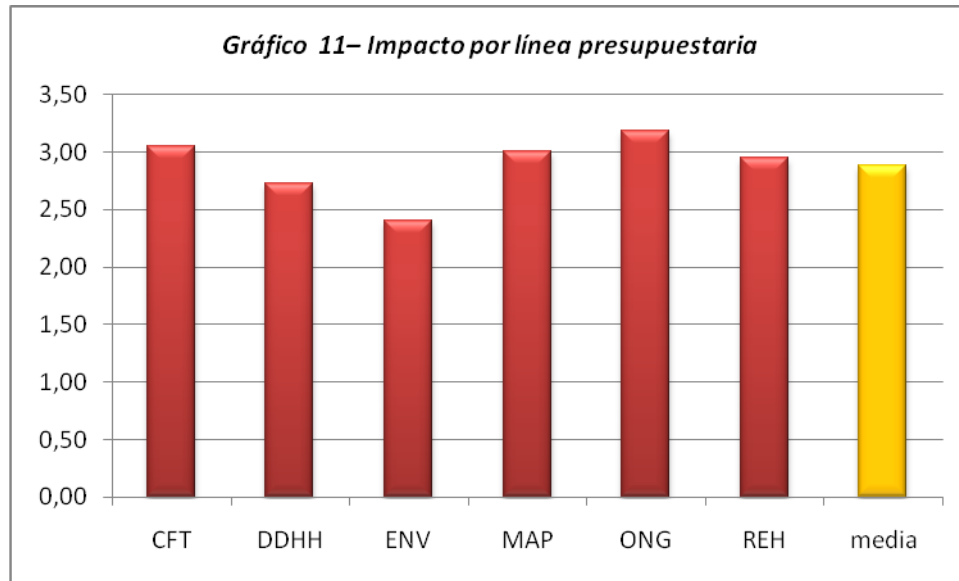


El gráfico 9 permite ver las medias obtenidas para cada uno de los cuatro sub-criterios de concurrencia a determinar el parámetro de eficacia. Se constatan pocas diferencias entre los primeros tres criterios, todos satisfactorios. De acuerdo a los resultados del monitoreo los ejecutores de los proyectos no tomaron en cuenta adecuadamente las observaciones de los monitoreos anteriores. El promedio para este subparámetro queda por debajo de los 2,5 puntos. En numerosos casos se señala que la causa es que los operadores no han recibido instrucciones específicas después de los monitoreos anteriores.

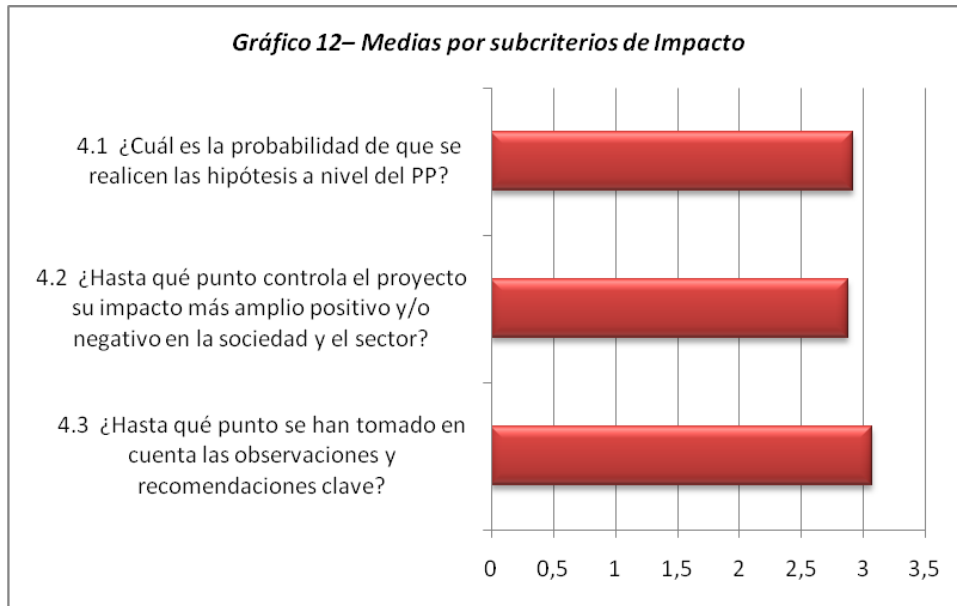
## 6.5 Perspectivas de Impacto

El criterio de impacto considera el efecto del proyecto en su entorno más amplio y su contribución a los objetivos sectoriales resumidos en el objetivo global del proyecto. Dado que normalmente no se logra una contribución relevante al OG durante la vida de un proyecto, el análisis aquí se concentra en hacer una proyección de las probabilidades del impacto futuro.

20 de los 25 proyectos monitoreados “en curso” son considerados satisfactorios en este criterio. Dos proyectos (línea ONG y REH) son considerados con una muy buena perspectiva de impacto (“a”). En cambio, sólo 3 proyectos (DDHH, ENV y REH) son clasificados con problemas (“c”). Una vez más es la línea ENV que presenta las puntuaciones mas bajas y la línea ONG las más altas.



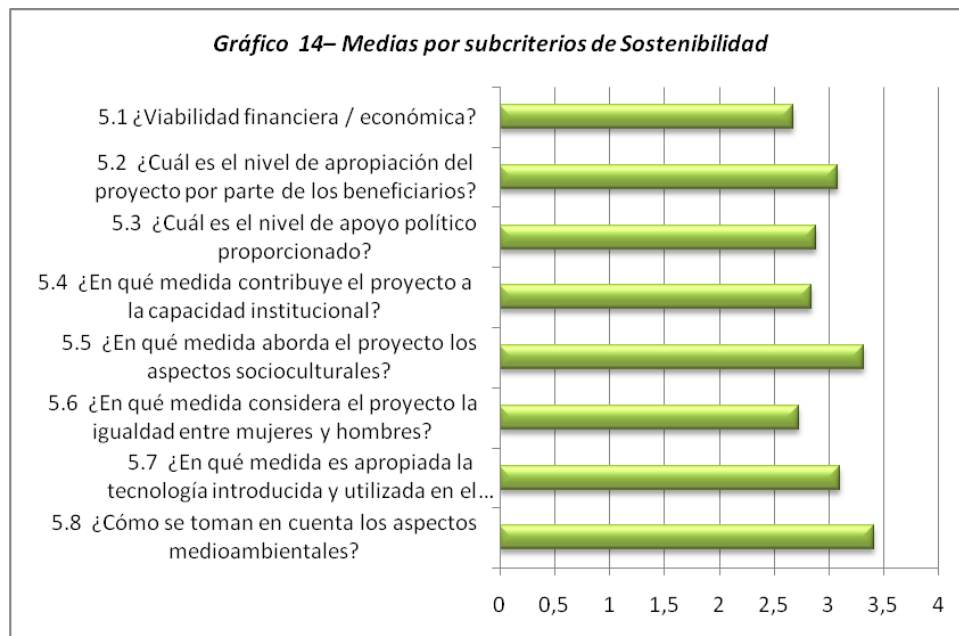
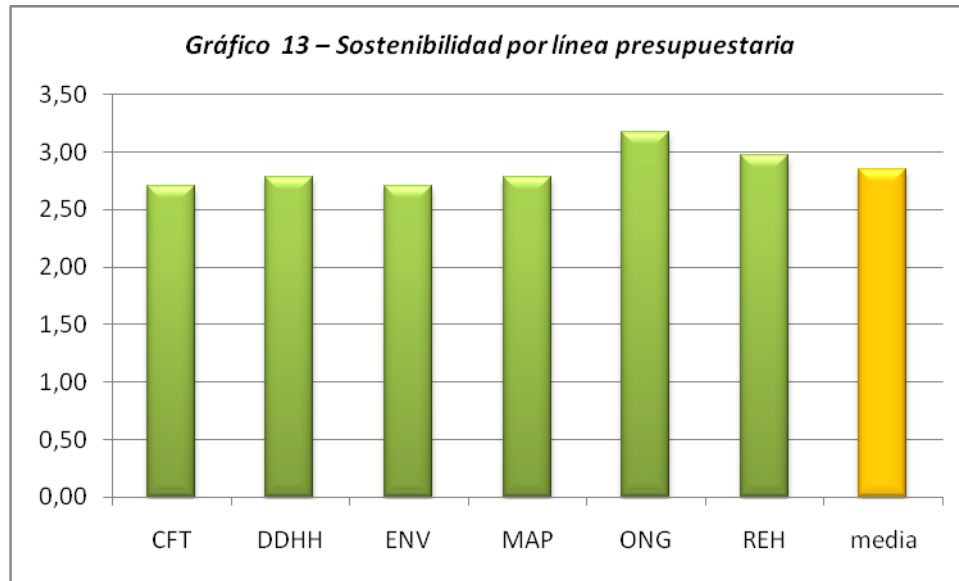
La Colombia es un país caracterizado por una elevada conflictualidad y la presencia de diferentes actores armados en el territorio. A raíz del presupuesto limitado de las intervenciones frente a las necesidades de un país que lleva decenios de conflicto, los proyectos pueden tener un impacto solamente cuando su intervención puntual se inserta en un marco más amplio de políticas públicas. Los proyectos necesitan insertarse en una red de alianzas interinstitucionales a nivel local, nacional e internacional para poder influenciar positivamente el contexto en el cual operan y poder incidir en la formación de una opinión pública y de políticas favorables. En algunos casos, como por ejemplo en el proyecto *“Los/as campesinos/as, especialmente las mujeres, se fortalecen como agentes económicos dinámicos en los sistemas de abastecimiento”*, en el proyecto *“GUALKALÁ: Consolidación de Procesos de Base Comunitaria para la gestión de territorios indígenas en la Región Andina del Sur-Occidente Colombiano”*, en el *“Laboratorio de Paz I”* el operador ha logrado establecer relaciones muy constructivas con las instituciones públicas. Cuando estas condiciones se realizan hay una buena probabilidad que el proyecto tenga un impacto relevante en el futuro. En los casos de proyectos que trabajan con comunidades afro-colombianas o que tratan la temática del medio ambiente, las políticas gubernamentales de los últimos años han cambiado el marco de referencia. Por ende, el potencial de impacto de estas intervenciones en el largo plazo parece limitado.



## 6.6. Sostenibilidad potencial de los proyectos

Para la sostenibilidad se analiza la probabilidad de una continuación en la corriente de beneficios producida por el proyecto una vez finalizado el período de apoyo externo. Para ello, se consideran varias dimensiones de sostenibilidad: financiera, social, política, institucional y técnica, de género, cultural y medioambiental.

La mayoría (19 de 25) de los proyectos monitoreados “en curso” están bien valorados en cuanto a su sostenibilidad potencial; un proyecto de la línea REH (*ACNUR: Protección de personas en situación de desplazamiento y de sus bienes patrimoniales*) y uno de la línea MAP (*Institucionalización y sostenibilidad de la educación en riesgo de minas y la atención biopsicosocial a víctimas de MAP y MUSE, a través de educadores y personal de salud en municipios prioritarios del departamento de Antioquia*) son calificados de manera muy satisfactoria (puntuación “a”). En cambio, 5 proyectos son clasificados (puntuación “c”) con problemas (uno en la línea ENV y dos en las líneas MAP y REH).



El gráfico 13 muestra las medias de puntuaciones obtenidas por los proyectos monitoreados, clasificados según las 5 líneas presupuestarias, en cuanto a sostenibilidad. Se puede observar que hay bastante homogeneidad de resultados entre líneas, siendo la línea ONG la que destaca con una puntuación superior a los 3,0 puntos. El gráfico 14 permite ver las medias obtenidas por cada uno de los 8 sub-criterios de sostenibilidad. Destacan en positivo las notas de sostenibilidad ambiental y socio-cultural, mientras que quedan problemas por resolver en género y sostenibilidad financiera.

La viabilidad financiera de los proyectos constituye a menudo el principal factor problemático en vista de la sostenibilidad futura. Los proyectos exitosos siguen dos caminos alternativos para obviar a este problema. En el caso de los proyectos productivos cabe destacar la importancia de tener un claro enfoque de sostenibilidad desde el principio, arrancar desde muy pronto con las actividades productivas y de

comercialización, fomentar la apropiación de los beneficiarios, establecer e implementar una estrategia de salida. Los proyectos que logran adoptar esta metodología, como por ejemplo *“Los/as campesinos/as, especialmente las mujeres, se fortalecen como agentes económicos dinámicos en los sistemas de abastecimiento”*, tienen buenas perspectivas de sostenibilidad. Al contrario, proyectos como *“Implementación de un modelo de gestión para el desarrollo humano y la convivencia con población retornada y acogida en la cuenca baja del río Calima”* que han aplicado un sistema asistencialista de promoción de la agricultura, necesitan volver a elaborar su estrategia para dejar un legado que vaya mas allá de la intervención. Por otro lado, los proyectos de fortalecimiento del capital social requieren un fuerte compromiso institucional para apostar al futuro. En los proyectos monitoreados en 2008, se han apreciado diferentes estrategias para insertar sus actividades en una red de relaciones institucionales estables y en la cual sea posible encontrar recursos financieros. En algunos casos es el perfil del operador que garantiza que las actividades recibirán continuidad de financiamiento (*“ACNUR: Protección de personas en situación de desplazamiento y de sus bienes patrimoniales”*). En otros casos se ha notado una considerable capacidad de involucrar instituciones publicas (*“Institucionalización y sostenibilidad de la educación en riesgo de minas y la atención biopsicosocial a víctimas de MAP y MUSE, a través de educadores y personal de salud en municipios prioritarios del departamento de Antioquia”*) y tener acceso a recursos estatales. Inclusive cuando las políticas nacionales no favorecen los procesos encaminados, existen oportunidades para alianzas con actores públicos locales (*“Los/as campesinos/as, especialmente las mujeres, se fortalecen como agentes económicos dinámicos en los sistemas de abastecimiento”*).

El tema de género recibió una valoración inferior a los otros sub-criterios. El monitoreo observó la dificultad de trabajar la temática en los contextos culturales indígena y afro colombiano, donde el machismo es fuertemente arraigado. Sin embargo, en varios casos los operadores no han adoptado un enfoque sensible de género, suficientemente respaldado por una estrategia concreta para fomentar la participación e inclusión de la mujer.

Las notas muy positivas del parámetro sostenibilidad vienen del abordaje de los aspectos socio-culturales y medio ambientales. En el sub-criterio que toma en cuenta los aspectos socio-culturales, el 36% de los proyectos (9) obtiene una nota muy positiva (“a”). El dato es indicativo de la atención que los operadores ponen en adecuar las intervenciones al contexto en el cual operan. Por otro lado, el sub-criterio de medio ambiente consigue una nota promedia muy alta, beneficiándose en parte de la inclusión de 3 proyectos de la línea específica y en parte gracias a los proyectos con contrapartes indígenas, cuyas tradiciones culturales y productivas promueven el respeto del medio ambiente. Sin embargo, todos los operadores han demostrado una clara voluntad institucional de minimizar los impactos negativos y maximizar los positivos sobre los recursos naturales.

## 7. El caso de los proyectos monitoreados ex-post

Los dos proyectos que este año fueron incluidos en el ejercicio de monitoreo ex-post corresponden a dos líneas de financiación, CFT y ENV.

### 7.1. Calidad general y evolución de los proyectos ex-post

Como puede observarse en la tabla 9, los dos proyectos incluidos en el monitoreo ex-post, han experimentado una variación en las puntuaciones respecto al último monitoreo. El de la línea CFT recibe calificaciones más altas en eficacia, impacto y sostenibilidad, mientras que el de la línea ENV mejora la eficiencia y recibe una nota mas baja en impacto.

**Tabla 9 - Resultados globales por proyectos y por criterio (ex post)**

Monitoreo precedente	LP	Título	Presupuesto	Monitor	monitoreo ex-post					monitoreo precedente				
					P	Ef	EF	I	S	P	Ef	EF	I	S
2005	CFT-19 09 01	Mejora de los sistemas de cartografía del territorio colombiano.	€ 8.000.000	MR	b	c	a	a	a	b	c	c	b	b
2005	ENV-21 02 05	Conservación y desarrollo sostenible en la región biogeográfica del Chocó	€ 2.115.120	NCD y RB	b	a	b	b	b	b	b	b	a	b

Normalmente se espera que el monitoreo ex-post se pronuncie sobre el impacto y la sostenibilidad real de los proyectos, cuando el monitoreo de proyectos en curso sólo puede hacerlo sobre perspectivas. Sin embargo, todos los cinco parámetros vienen monitoreados porque en muchos casos el monitoreo precedente se realizó durante la primera etapa del proyecto y no ofrece una idea clara de la evolución de pertinencia, eficiencia y eficacia durante la ejecución.

El monitoreo ex-post del proyecto de “*Cartografía del Territorio Colombiano*” presenta una evidente mejora en la mayoría de los parámetros. Los problemas observados en la eficiencia del proyecto han sido comprobados en el monitoreo ex-post. Los atrasos que han prolongado el proyecto por más de 8 años han afectado la eficiencia. Sin embargo, eficacia, impacto y sostenibilidad son valorados con una nota muy positiva. Un año después del cierre es posible confirmar que “*se logró plenamente el OE, según los indicadores que son bien definidos y cuantificados. Todos los beneficiarios previstos, tanto los directos como los indirectos, tuvieron y siguen teniendo acceso a los servicios del proyecto*”. Inclusive “*el proyecto ha tenido un impacto muy significativo y ha logrado su OG antes de la fecha meta*”. Finalmente, la apropiación ha sido “*excelente*”, la tecnología escogida más económica de la anterior y todos los fondos necesarios al mantenimiento de los servicios han sido proporcionados puntualmente.

El proyecto de *Conservación y Desarrollo Sostenible en la Región Biogeográfica del Chocó* había sido monitoreado en 2005, a los 18 meses de ejecución. A partir de esa fecha, acogiendo algunas de las sugerencias del monitoreo de ese entonces, la dirección del proyecto decidió cambiar los mecanismos de gestión. La coordinación fue compartida entre 7 instituciones, organizadas en un Comité Coordinador que logró favorecer la transparencia y la apropiación de las actividades del proyecto. Por esta razón, el monitoreo ex-post ha decidido subrayar la mejorada eficiencia en la gestión del proyecto aumentando la nota de “b” a “a”.

El monitoreo ex-post ha evidenciado, sin embargo, que la estrategia de mejoramiento de la calidad de vida de la población ha obtenido un éxito solo parcial. A pesar de reconocer la validez del significado muy amplio dado al concepto de “calidad de vida” por el WWF Colombia, es imposible prescindir del factor económico. A falta de mejoras en los ingresos, las poblaciones beneficiarias han quedado sumamente débiles frente a propuestas de desarrollo insostenible que prometan aumentar sus ingresos monetarios. Por ende, dos años después del cierre, el impacto del proyecto queda positivo pero ha sido redimensionado (pasando de “a” a “b”).

## 8. Temas de reflexión y recomendaciones

### 8.1. Alcance y utilidad del ejercicio de síntesis del monitoreo

- **Gracias al número elevado de proyectos examinados, la síntesis de los resultados del monitoreo anual es particularmente significativa en el caso de Colombia**

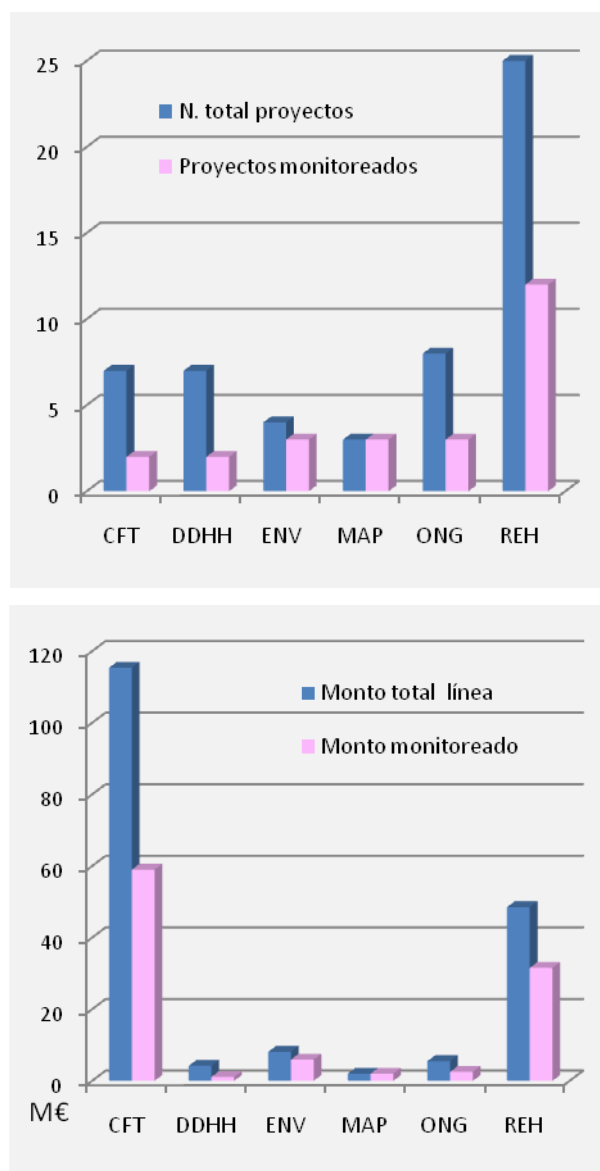
El ROM permite analizar anualmente, con una metodología homogénea, un buen número de proyectos pertenecientes a una misma estrategia país. Al agregar y comparar los resultados de este ejercicio se puede realizar una mini evaluación del avance de la estrategia país, que, sin pretender de ser exhaustiva, puede ofrecer interesantes argumentos de reflexión y sugerir tempranas intervenciones correctivas. En el caso de Colombia, gracias al número elevado de proyectos examinados, el esfuerzo de síntesis tiene un potencial aún mayor, respecto al promedio, de proporcionar indicaciones significativas.

- **El ejercicio de monitoreo de 2008 es bastante representativo respecto al universo de la cooperación de la CE en curso de ejecución en el País**

Se han monitoreado, este año en Colombia, 25 proyectos, correspondientes a alrededor del 50% del portafolio total de cooperación en ejecución (tanto en número de proyectos como en monto de financiamiento) (gr. 15). Se destaca la importante presencia de proyectos de la línea Rehabilitación, que, como se sabe, en Colombia ha sido particularmente activa en respuesta a la grave problemática del desarraigo consecuente al conflicto. El ejercicio de monitoreo de este año ha interesado 12 de los 25 proyectos en ejecución de esta línea. Todas las demás líneas son estadísticamente menos representativas contando solamente entre 2 y 3 proyectos monitoreados, cada una.

En cuanto a montos se destaca la importancia de los proyectos de CFT, representando los dos Laboratorios de Paz monitoreados (I y III) respectivamente un tercio y la mitad del número y monto de los proyectos de esta línea. Con relación a los períodos de planificación estratégica los proyectos monitoreados de las líneas programables forman todos parte del DEP 2002-2006, incluyendo en particular los últimos proyectos del período, identificados y puestos en operación entre 2005 y 2007. De las líneas no programables prevalecen los proyectos de las convocatorias recientes (2006), puestos en operación a partir de 2007. Puede por lo tanto concluirse que el ejercicio de monitoreo de 2008 es bastante significativo respecto al universo de la cooperación de la CE en curso de ejecución en el País, aún si no toma en cuenta algunos de los importantes proyectos bilaterales (justicia, comercio) y los efectos en Colombia de la cooperación regional (programas horizontales).

**Gráfico 15 - Representatividad de los proyectos monitoreados en 2008**





- **Cosa el monitoreo nos puede enseñar**

En particular se logra extraer de este análisis enseñanzas respecto a las modalidades de canalizar la cooperación, las sinergias que se están o se pueden aprovechar, los problemas recurrentes que afectan a la ejecución de los proyectos, el grado de urgencia y posible efecto de los correctivos necesarios, las eventuales desviaciones de las prioridades estratégicas planteadas en los DEP.

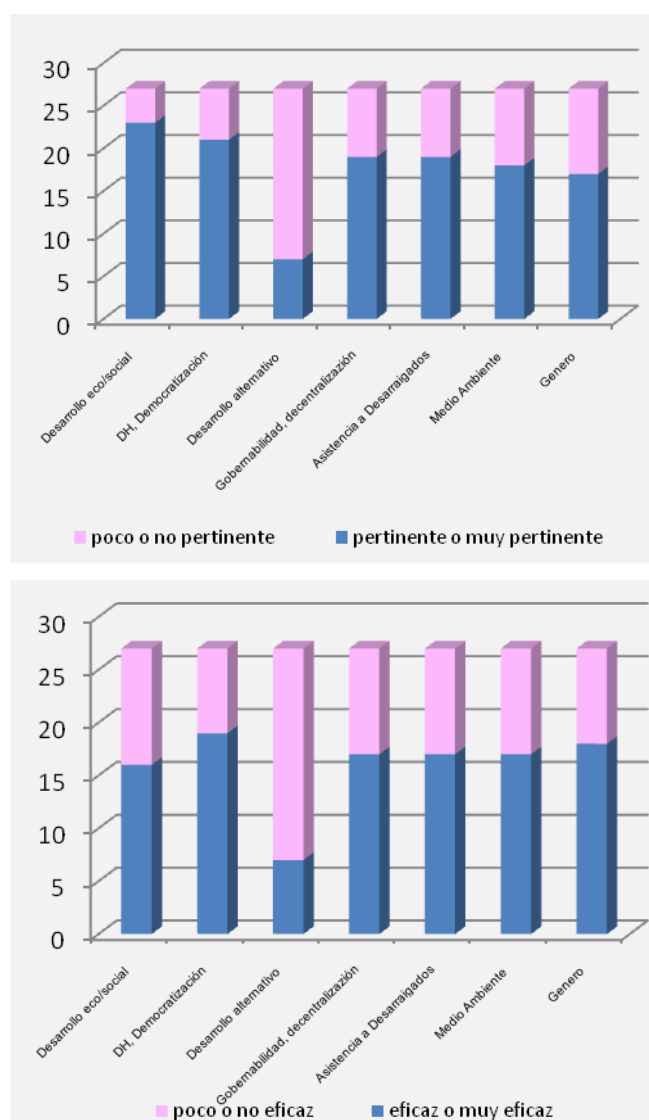
## 8.2. Respuestas de los proyectos examinados a los planteamientos estratégicos de la cooperación de la CE en Colombia

- **El conjunto de los proyectos monitoreados parece concurrir de forma sinérgica a los principales ejes temáticos establecidos en los DEP**

La gran mayoría de los proyectos de la muestra cuenta con una buena pertinencia; gracias a la secuencia lógica entre el 1er y el 2do DEP, la CE muestra poseer una batería de criterios estratégicos para identificar con coherencia u orientar la identificación de proyectos y programas. Se observa, por lo general, un cruce de objetivos entre líneas de cooperación y ejes estratégicos que fortalece la contribución a los ejes prioritarios. Por ejemplo, si bien la asistencia a las poblaciones víctimas de la violencia es una misión prevalente de la línea Rehabilitación, también los proyectos financiados por la línea de financiación con ONGs o de Medio Ambiente, contribuyen a este objetivo, planteando resultados respectivos. Asimismo los laboratorios de Paz, dirigidos según el DEP 2001-2006 (gr. 16), a impulsar el desarrollo económico y social y la lucha contra la pobreza de determinadas regiones, contribuyen localmente a resolver aspectos de derechos humanos, proponiendo al mismo tiempo soluciones para las víctimas de la violencia. Según una clasificación por resultados homogéneos, inspirados a los ejes estratégicos del DEP de 2001-2006, se ha observado que la mayoría de los proyectos monitoreados buscan incidir, en menor o mayor medida, en casi todos los temas priorizados (tanto principales como horizontales), quedando por debajo de lo previsto el solo tema del 'desarrollo alternativo' para el cual, como se comenta más adelante, se han encontrado dificultades de puesta en operación.

Este análisis permite asimismo comprobar que, según las apreciaciones de los monitores, en cada uno de los temas abarcados, los proyectos observados resultan medianamente (dos tercera partes en promedio) eficientes. De lo anterior se puede

**Gráfico 16 - Pertinencia y eje estratégico**



concluir que el conjunto de los proyectos monitoreados concurren de forma bastante sinérgicas al los principales ejes temáticos establecidos en el DEP, observándose coincidencias de objetivos entre proyectos de diferente tamaño y forma de ejecución. No hay dispersión de esfuerzos ya que todos los proyectos concurren a promover la paz, asistir las víctimas de la violencia y facilitar la reconciliación y reinserción, contribuyendo a construir el buen gobierno basado en el respeto de los derechos humanos y la participación activa de toda la población en el ejercicio de la democracia y el desarrollo económico.

- ***La diferentes líneas de cooperación examinadas muestran respuestas adaptadas a los diversos contextos, con énfasis en la problemática de los desarraigados***

Se destacan por su importancia en número y volumen de financiamiento, entre los proyectos monitoreados, el grupo de 12 iniciativas financiadas bajo la Línea Rehabilitación (ver cuadro a continuación), que pretenden contribuir a dar soluciones al gravísimo problema del desarraigo causado por el conflicto. Tratase de iniciativas heterogéneas por tamaño y modalidad de ejecución, que sin embargo presentan una interesante complementariedad, capaz de ser ulteriormente valorizada.

- ***El conjunto de acciones a favor de la población desarraigada (Línea Rehabilitación) presenta una buena articulación entre la atención a nivel micro y la capacidad de incidencia política nacional***

En la línea REH, tres proyectos que poseen una cobertura nacional y un presupuesto total elevado (22 M€ globalmente), son ejecutados por las agencias estatales (Acción Social) y de las NNUU (ACNUR) y conyugan la articulación entre el nivel micro y la incidencia en políticas nacionales. Los nueve proyectos restantes son ejecutados por ONGs europeas en asociación con ONGs nacionales y dos por gobiernos locales. Esos 12 muestran estrategias que reivindican el concepto de “atención integral” o al menos que pretenden articular en forma simultánea varios componentes temáticos (hábitat, defensa legal, atención sicosocial, seguridad alimentaria, fomento del empleo y del desarrollo productivo). Su capacidad de atención a grupos locales circunscritos es buena, aún si varias ONGs muestran capacidades de incidencia más amplia. La apuesta por la integralidad responde a las necesidades múltiples de esa población vulnerable por su situación de desplazamiento o de retorno, pero también la necesidad de dar respuesta a la precariedad que caracteriza las comunidades receptoras que suelen ubicarse en los cinturones de pobreza de las ciudades grandes y pequeñas. La transversalidad de la temática ha sido juzgada como medianamente pertinente en el conjunto del ejercicio del ROM 2008, aun si presenta una eficacia por debajo de la media. Existe, sin embargo discrepancia sobre la definición de los criterios aplicables a la población objetivo: Acción Social integra a la aplicación de la política pública los desplazados del SISBEN, sobre la base de criterios ya establecidos, con serias limitaciones. La ONGs y ACNUR integran en sus acciones al conjunto de la población desplazada en

#### Recomendación

- *Mantener la doble línea de cooperación que se aplica a la fecha (por vía bilateral y a través de las organizaciones de la Sociedad Civil), garantizando la cobertura a la población desplazada excluida actualmente.*
- *Incluir en acciones futuras el Enfoque Diferenciado, considerando las características de la población atendida: mujeres, niños/as, adolescentes, discapacitados, tercera edad, etnia.*
- *Seguir fortaleciendo los gobiernos departamentales y locales en su capacidad de gestión de la política pública destinada a la población desplazada y vulnerable.*
- *Continuar el apoyo a las Organizaciones Representativas de la población desplazada en su articulación con los espacios multisectoriales (gobiernos locales y departamentales) y de Sociedad Civil.*
- *En cuanto a lo que todavía queda por hacer en los Programas Desarraigados 1, 2, (eventualmente 3), se sugiere insistir en asegurar la calidad de las futuras contribuciones (ver adelante), considerando que la mayoría de los fondos todavía no están comprometidos.*

su sentido más amplio. El Enfoque integral en la ejecución de los Programas de Acción Social se vuelve principalmente asistencialista, sin embargo en los Proyectos Desarraigados 1 y 2 se observa un intento de implementar el modelo, agregando calidad a la acción de la Institución. En la cooperación de ONGs y ACNUR, se observa un esfuerzo mayor por mantener el enfoque integral, que genera algunas bases de incidencia en el tema de cohesión social. Los ordenamientos locales y departamentales presentan deficiencias en la implementación de estructuras específicas creadas para la atención de la población desplazada, en cuanto a su capacidad financiera y a la disponibilidad de recursos humanos capacitados, El Programa Desarraigados 2 podría tener una incidencia en el fortalecimiento de las estructuras locales y departamentales. Por lo general se observa que la acción integral que apunta a la cohesión social necesita de un periodo más extenso de apoyo para la generación de procesos y reconstitución del tejido social, siendo su debilidad la sostenibilidad vinculada a la institucionalidad del Estado, esto con el objetivo primero de vistas a terminar con la situación de “desplazamiento”.

- ***Sin embargo, el propósito de la asistencia Europea no es el de sustituir o simplemente complementar los recursos públicos, sino de aumentar la eficiencia y la eficacia de los instrumentos nacionales existentes. Hasta la fecha del monitoreo, los respectivos proyectos no parecen haber logrado implementar estrategias eficaces al respecto.***

Durante la visita de monitoreo, se ha podido constatar la incapacidad de los programas de subsidios ofrecidos por el Gobierno a los desplazados de dar respuestas focalizadas a los diferentes grupos, en las diferentes problemáticas y en particular el acceso a una vivienda digna y a una fuente de ingreso estable, que permita a estas poblaciones de reinserirse, en tiempos razonables y en pleno derecho, en la vida social y económica del país. Se observa además que los organismos territoriales no están preparados para responder a las atribuciones que les confiere la ley en cuanto a atención a los desplazados ni que las organizaciones de los desarraigados están enfocando constructivamente su papel, privilegiando una actitud reivindicativa respecto al derecho a los subsidios más que a obtener soluciones de desarrollo sostenible a largo plazo. Los recursos aportados por la CE a través de los CF bilaterales representan una cantidad muy minoritaria respecto a los recursos nacionales disponibles para las políticas respectivas y por lo tanto es indispensable que, para ser eficaz, la contribución europea tenga un alto valor cualitativo. Los proyectos bilaterales observados (Desarraigados 1y2) pretenden hacer más efectiva la acción del sector público y la aplicación de los subsidios estatales existentes, mejorando la cooperación entre las entidades del gobierno central, los gobiernos municipales y las organizaciones de las poblaciones beneficiarias. Sin embargo, hasta la fecha del monitoreo los respectivos proyectos no han logrado implementar estrategias correspondientes.

#### Recomendación

*Insistir en la búsqueda de mecanismos que aumenten la eficacia de las intervenciones del sector público y aumenten la capacidad de respuesta de los diferentes actores, siendo el objetivo general el de conseguir la reinserción social y productiva de más de 2,5 millones de personas y el retorno a una vida pacífica en un entorno no hostil para 35.000 desmovilizados (ver MR DSRG2)*

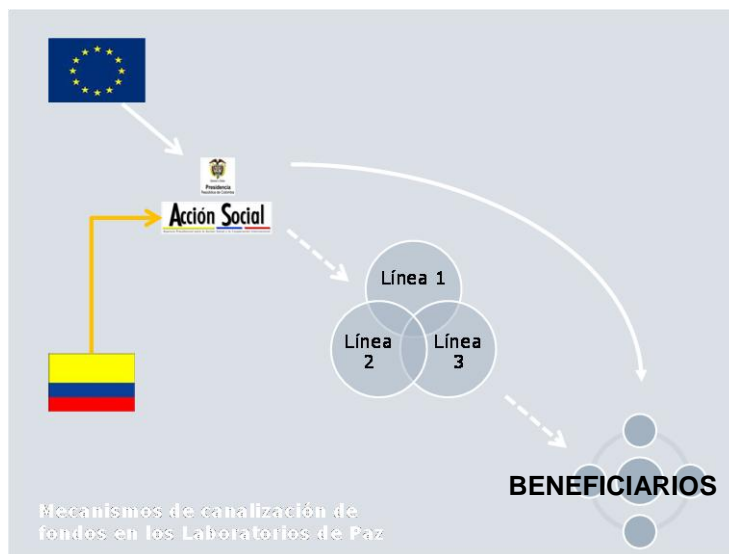
**Laboratorios de paz: una fórmula muy exitosa<sup>5</sup> para impulsar la cultura y práctica democrática, mediante el fortalecimiento del capital social, la construcción de agendas socio-políticas consensuadas y consiguiente disminución de los conflictos**

Se destacan, como elementos del éxito de los LP: (i) la magnitud del territorio (120 de los 1120 municipios de Colombia) y de la población (1 millón de habitantes) implicados; (ii) la red de organizaciones de la sociedad civil participantes y el fortalecimiento que se les brinda; (iii) la credibilidad de los organismos que aseguran la facilitación (ECR) ; (iv) la participación de actores diversos (administraciones públicas, universidades...); (v) el acento puesto a los tres ejes simultáneamente (DH, gobernabilidad y desarrollo económico). Los efectos de los componentes geográficos del LP III se sumarán a los de los LP I y LP II, tanto en términos de (re)construcción del capital social como del desarrollo de nuevas dinámicas productivas de los sectores tradicionalmente excluidos de la economía formal, aportando una contribución significativa a las perspectivas de pacificación, desarrollo y construcción democrática del país. El Programa PyD, con el fuerte impulso aportado por los LP, aún más tomando en cuenta los componentes temáticos y político del LP III, constituye una contribución importante a nivel nacional hacia el aumento de la cultura y práctica democrática, mediante la construcción de agendas socio-políticas consensuadas y consiguiente disminución de los conflictos. Las hipótesis que subyacen al diseño del programa, relativas al persistir de voluntades de encontrar soluciones negociadas para la consecución de la paz y la continuidad de políticas de reconciliación, parecen por el momento confirmadas.



- **Se ha perfeccionado el mecanismo de intervención de la cooperación bilateral, logrando una importante sinergia entre diferentes actores públicos y privados**

Se han puesto en marcha interesantes mecanismos de colaboración entre Estado y Sociedad Civil permitiendo el acceso a importantes recursos y oportunidades para los organismos de la SC, favoreciendo su contribución activa en la formulación e implementación de políticas públicas. Se destacan en particular en este efecto los mismos Laboratorios de Paz cuyo enfoque se está comprobando particularmente adecuado en cuanto confiere a los mismos beneficiarios



<sup>5</sup> Conclusiones igualmente positivas son alcanzadas por la "Evaluación de Resultados e Impactos tempranos de Programa Paz y Desarrollo y Laboratorios de Paz" recién realizada por Acción Social-DNP



finales (a través de sus organizaciones) un fuerte protagonismo (participando en convocatorias a ellos reservadas) y le permite capacitarse en materia de gestión de proyectos (incluyendo importantes aspectos de carácter legal y administrativo). La naturaleza de los proyectos preseleccionados (LPIII) y las características de las respectivas organizaciones reflejan la buena conducción del proceso anterior (gráfico anterior) y durante la convocatoria.

### Recomendación

- *Es necesario asegurar la calidad de todos los proyectos mediante un seguimiento estricto del logro de sus resultados, a través de la medición de los IOV respectivos.*
- *En el caso de futuras aportaciones de recursos europeos a los LP analizar las ventajas del mecanismo de contratación de operadores locales mediante convocatorias oportunamente asistidas (caso del componente geográfico del LPIII) que favorece la competitividad, creatividad y fortalecimiento de las organizaciones de base, sin renunciar al indispensable papel de direccionamiento de la ECR.*

- ***Destaca la alta participación y demostrada implicación y articulación – a nivel local – de actores de diferente naturaleza. En general se observa una aceptable coordinación territorial, pero deficiencia a nivel de la coordinación temática***

La implicación en los proyectos es generalmente muy elevada tanto del lado de las familias beneficiarias y sus organizaciones de base, como de las ONG y los gobiernos locales. Se registran, sin embargo casos donde no se da la adecuada coordinación entre proyectos que atienden a la misma población-meta o que recurren a modalidad de intervención y de atención similar. Es el caso de los proyectos REH que suelen poseer la misma estrategia "integral" de intervención – inclusive con aspiración a volverse modelos –, pero que no comparten sus aciertos y desaciertos. En varios proyectos se evidencian "ejecutores-claves" como Acción Social, el ICBF, el IICA, los organismos de las NNUU, la Coordinación Nacional de Desplazados (140 organizaciones), la Pastoral Social, la Red Nacional de Mujeres, las principales centrales indígenas o afro colombianas, etc. que podrían actuar como nodo de una red en los diferentes temas (DDHH, Desplazados, medio ambiente, seguridad alimentaria).

- ***Importante contribución de los proyectos observados al fortalecimiento de la presencia del Estado en el territorio, mediante la descentralización y la gobernabilidad local***

Los LP están logrando contribuir de forma muy significativa a la reconstrucción del capital social de las regiones respectivas, fortaleciendo la participación ciudadana e impulsando la incorporación de los derechos humanos en la agenda de muchas instituciones locales. Son importantes los espacios de agregación impulsados por el Programa alrededor de varios temas (sociales, culturales, económicos) que, si continuarán, darán una contribución sustantiva a la construcción de la democracia de base, que probablemente nunca existió en estos lugares. Líderes de las organizaciones cívicas han sido elegidos en varios municipios de la región y se han impulsado las asociaciones municipales con mira a elevar la incidencia de las administraciones locales en las negociaciones nacionales. Se han observado varias buenas prácticas de los proyectos que merecen ser impulsadas: (i) fomento de convenios con las autoridades locales; (ii) promoción de la cofinanciación de actividades; (iii) acompañamiento de las autoridades; (iv) fortalecimiento de la Sociedad Civil (JAC, OPD) y de las autoridades locales y facilitación de su

### Recomendación

- *Seguir apoyando la planificación y fortalecimiento institucional a nivel local (en algunos casos los Planes Integrados Únicos están sin finalizar o sin implementar y son carentes de mecanismos participativos)*
- *Unificación de actores locales institucionales y consolidación de las plataformas ciudadanas*
- *Mejora de la capacidad de gestión técnica y administrativa de las instituciones locales*
- *Fomento del conocimiento del Derecho entre los beneficiarios*
- *Identificación de beneficios inmediatos que garanticen la continuidad de los procesos*

interlocución; (v) apoyo a dinámicas de agregación institucional; (vi) apoyo al cambio de cultura política y madurez democrática local

- ***Altamente pertinente, en el contexto político actual, el trabajo en DDHH desarrollado por los proyectos monitoreados***

Tanto los dos proyectos específicos de la línea de financiación DDHH examinados, como los Laboratorios de Paz, los proyectos en favor de la población desarraigada, de asistencia a víctimas de la minas antipersonal y de medio ambiente, muestran estrategias integrales sólidas frente al contexto político cambiante del país. Se observa un enfoque muy adecuado centrado en la apropiación y exigibilidad de derechos como potenciador de procesos de cohesión social. El trabajo de Redes y creación de plataformas desde las ONGs de derechos humanos favorecen el impacto y la sostenibilidad de las acciones. Por su parte los proyectos han integrado un enfoque diferenciado de intervención: mujeres, indígenas y niñez que ha elevado la calidad y el impacto de la intervención. Temas emergentes interesantes: violencia sexual en el conflicto armado. Se observa sin embargo una limitante en el excesivo énfasis puesto en intervenciones de derechos humanos vinculadas al conflicto armado, lo que deja inatendidas otras violaciones de derechos humanos. Asimismo preocupa que Los proyectos que tienen énfasis en trabajo con instituciones públicas relacionadas con los DDHH siguen sosteniendo su eficacia, impacto y continuidad, en muchos casos, sobre voluntades personales.

#### **Recomendación**

*Es necesario integrar y fortalecer el enfoque de derechos en las políticas y estrategias de desarrollo y por ende en los proyectos cofinanciados (incorporar el enfoque de DDHH en todos los proyectos).*

- ***La línea Medio Ambiente suele constituir una excelente puerta de entrada para tocar los temas de desarrollo y de derechos, pero los proyectos respectivos muestran ser demasiado ambiciosos***

Entre los aspectos positivos se encuentra el fortalecimiento institucional (comunitario, local y regional) y la atención puesta en aspectos de legalidad y gobernanza. El eje conservación es predominante, pero con preocupación de equilibrio socio ambiental (actividades productivas, priorizando prácticas sostenibles). Se registran impactos positivos en conciencia y comportamiento, y procesos de concertación entre sociedad civil e instituciones públicas, al nivel local y regional, así como la actuación transfronteriza eficaz en comunidades indígenas. Entre los aspectos problemáticos se registra el relativamente poco impacto en políticas nacionales y en marco legal y los pocos logros de validación de modelos de desarrollo económico sostenible. Se registran conflictos entre actividades extractivas y conservación, incluso dentro de comunidades, no bien manejados. Se denota por lo general, si comparado con otros países andinos, una conciencia ambientalista relativamente baja y poco activismo de la sociedad civil asociado a un enfoque en derechos legales y una capacidad de actuación de los CARs muy variable, con muchos muy débiles. Los proyectos de la línea específica, han recibido por lo general bajas puntuaciones. Se constatan, entre los ejecutores, instituciones que llevan años de trabajo en una temática específica y cuya fuerte radicación en el territorio se convierte, a menudo, en una debilidad porque las instituciones no saben separar claramente las actividades de proyecto de su acción institucional. La confusión se manifiesta a partir de los marcos lógicos, ambiciosos pero con debilidades en el diseño. A pesar de la larga trayectoria de las instituciones ejecutoras en las zonas de actividad, las relaciones entre co-partes han sido problemáticas en algunos casos, y han disminuido la eficiencia de las intervenciones. Adicionalmente, a nivel de impacto potencial, la línea de medio ambiente ha sido afectada por la ley de Desarrollo Rural y la ley Forestal. La incertidumbre causada por el caótico camino de aprobación de las leyes ha sembrado dudas sobre las dinámicas de aprovechamiento forestal perseguidas por los beneficiarios. Además, el contenido mismo de las leyes parece haber contribuido a

aumentar la presión sobre las áreas protegidas. En cuanto a la sostenibilidad ambiental de los demás proyectos en general, se observa una buena puntuación global, la cual no debe eludir el debate acerca de la preservación de la biodiversidad y su explotación por las poblaciones nativas y la presión ejercida por las poblaciones desplazadas y algunos proyectos productivistas.

### 8.3. Los mecanismos de puesta en operación de la cooperación y efectos

- ***La desigual utilización de la herramienta del Marco Lógico dificulta la medición de la calidad de las intervenciones***

Algunos aspectos del diseño siguen mostrando importantes debilidades. Se observa una utilización desigual de la herramienta del Marco Lógico, ya que algunos pocos ejecutores la dominan perfectamente mientras otros siguen formulando varios OE por proyecto, confundiendo Objetivos, Resultados y Actividades, sin lograr concretar IOV adecuados o sin hacer un análisis de riesgos e hipótesis realistas. La falta de un estudio previo de línea de base es una deficiencia casi generalizada. Varios MR señalan que la información que llega a los beneficiarios es parcial o confusa y la razón evocada es la falta de claridad estratégica, la dispersión de actividades, la compartimentación entre componentes. La búsqueda de “modelos de acción integral” es una estrategia pertinente, pero que encierra exigencias aún mayores en términos de diseño, ratificándose la necesidad de mejorar el empleo del marco lógico. La DCE ha estado pidiendo la elaboración de POG y POA en líneas presupuestarias que no lo exigen, lo que se puede considerar una exigencia administrativa más pero corresponde a la necesidad de disponer de planes de ejecución más precisos que lo escuetamente expuesto en las disposiciones técnicas y administrativas de los Contratos de Subvención. En cuanto al realismo de las hipótesis, que ha sido un punto de preocupación de la DCE, se ha observado que ningún proyecto sufre por haber sido diseñado con base a hipótesis totalmente irrealizables. Los operadores que proponen y ejecutan los proyectos muestran tener un conocimiento profundo de la realidad de sus proyectos y monitorean el entorno regularmente, haciendo los cambios necesarios. Por consiguiente no se ha observado ningún proyecto inviable por hipótesis no validadas.

#### Recomendación

- *Exigir a cada proyecto la presentación de una Línea de Base y de un Marco Lógico como instrumentos de diagnóstico, planificación, seguimiento y evaluación, pero también de planificación participativa con los actores locales.*
- *Para la elaboración de las líneas de base y de los IOV conviene inspirarse a algunos proyectos ejemplares y eventualmente elaborar TdR estándar para líneas de base comunes (p.e. para la línea REH).*
- *En los próximos llamados a propuestas de las líneas temáticas incluir la exigencia de una línea de base.*

- ***Duración insuficiente de los proyectos***

Acercas de la duración de los proyectos, es preciso señalar que las líneas temáticas (comparadas con la CFT) son las que generan en promedio los proyectos de duración más corta (igual o inferior a 36 meses). Se puede argumentar (en el caso de la línea Rehabilitación) que se trata de proyectos de atención a situaciones de crisis, por lo tanto que exigen una respuesta rápida. Pero resulta que un periodo de 3 años es ciertamente insuficiente para lograr el OE en la mayor parte de los casos y sobre todo para consolidar un impacto relevante. Por un lado existen trabas y dificultades de tipo burocrático que provocan mucha pérdida de tiempo al arrancar los proyectos. Por otro lado, es innegable que los procesos de asentamiento en una nueva comunidad o de retorno después de una huida, son procesos comparables a los

procesos de desarrollo, o sea que exigen una atención integral donde deben intervenir una serie de actores, poco acostumbrados a coordinar.

- ***Insuficiente integración de los procedimientos administrativos en la planificación del ciclo del proyecto genera retrasos que afectan la correcta gestión del mismo.***

La eficiencia es el criterio generalmente valorado como más bajo. La principal debilidad es la gestión del tiempo: el parámetro es afectado por considerables retrasos en la ejecución como consecuencia de problemas en la gestión administrativa, impedimentos legales o burocracia. Se recalca la ausencia de sistemas de monitoreo interno, los informes de avances suelen ser recuento de actividades, pero no explicitan la evolución de las variables consideradas pertinentes (IOV).

#### **Recomendación**

- Corroborar que las organizaciones ejecutoras cuenten con sistemas administrativos y contables seguros.
- Fomentar la estructuración de sistemas de monitoreo interno inicialmente en función de los marcos lógicos y la capacitación apropiada del personal técnico de las organizaciones ejecutoras.

- ***Los efectos finales de la cooperación observada dependerán mucho de la calidad de los resultados que se logren alcanzar, respecto a los cuales quedan todavía importantes ajustes y un seguimiento riguroso que aportar***

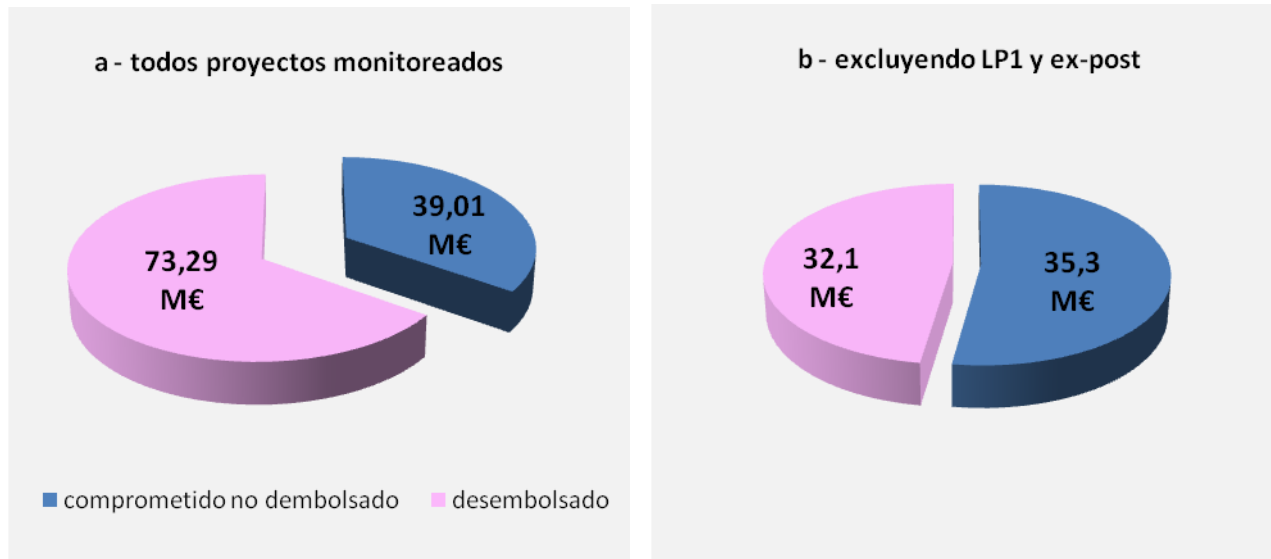
Si se considera el conjunto de los 27 proyectos monitoreados se observa que del total de 112,3 M€ comprometidos (gr. 17a) , la CE ya ha desembolsado el 65%, pero si se excluyen los proyectos cerrados (ex-post) y que están por cerrar (LPI) el porcentaje de recursos ya desembolsado es solamente del 48% (gr. 17b). Esto hace resaltar la importancia de tomar las medidas apropiadas para asegurar el correcto uso de los fondos todavía no desembolsados, con vista a obtener la eficacia de los proyectos. Como se indica en el gráfico siguiente, a pesar de la alta pertinencia de la mayoría de los proyectos examinados y la alta capacidad de la mayoría de los operadores responsables de su ejecución, no se observa un rigor suficiente con respecto al seguimiento del logro de los objetivos específicos de los mismos. Muy frecuentemente los responsables de los proyectos hacen referencia a procesos de largo alcance cuyos efectos no pueden ser inscritos en horizontes temporales previsible y oportunamente cuantificados. Esto es en total contradicción con las prescripciones de los DTA o Anexos Técnicos de los contratos y convenios que precisan (o deberían precisar) los efectos concretos que se piensa obtener gracias a la realización de cada proyecto, dentro de los límites de su tiempo de ejecución y de los medios asignados. Estos efectos deben ser monitoreados puntualmente y rigurosamente (gr. 18) y exigirse estrictamente su logro o re-planificación en el caso que se demuestren inalcanzables durante la vida del proyecto.

#### **Recomendación**

- Es imprescindible asegurar la calidad de la ejecución de los proyectos
- que cada proyecto sea vinculado a un ML coherente, con IOV realistas y medibles
- que se le asigne a cada uno el tiempo suficiente para cumplir su ciclo
- que se le de un seguimiento estricto en vista del logro de los resultados



**Gráfico 17 - Recursos financieros comprometidos y desembolsados**



**Gráfico 18 - Cada proyecto se inserta en un proceso más amplio. Su eficacia debe ser, sin embargo, monitoreada rigurosamente en términos de logro de su "objetivo específico" conforme al ML**



## 8.4. Los impactos observados

- ***Aun si la contribución a la solución de las grandes problemáticas del País es muy parcial en términos cuantitativos, la suma de los impactos es cualitativamente significativa***

La perspectiva que el conjunto de la cooperación europea en Colombia (con base a los proyectos examinados) logre fortalecer el diálogo de paz y mostrar caminos eficaces y viables en la superación del conflicto es promisorio, a condición que se confirme una clara y concreta voluntad política y económica favorable a estas iniciativas. En particular se destaca como los grupos de jóvenes, mujeres, grupos indígenas y afrocolombianos y otros ciudadanos participan con eficacia en el proceso de toma de decisiones de las organizaciones de la sociedad civil y territoriales implicadas en los proyectos, tratándose globalmente de una población significativa y entre la más marginalizada y afectada por el conflicto del país. Se lamenta, sin embargo, el persistir de políticas nacionales en temas agrícolas y mineros que favorecen las grandes empresas a costa de los pequeños productores y de la sostenibilidad del uso de los recursos. Mientras no haya una clara modificación de estas políticas las causas de los conflictos permanecerán existiendo y los proyectos en cuestión serán simplemente un paliativo.

### Recomendación

*Es necesario mantener e intensificar desde la Sede y los Estados-miembros la línea de diálogo con el GdC para buscar una congruencia entre la voluntad de una paz negociada y políticas seguridad que impliquen intimidaciones y atropellos. En el caso de los Laboratorios de Paz, significa exigir la definición y el respeto a espacios humanitarios. En el caso de los programas para desarraigados, significa soluciones a la titulación de tierras, protección de activos, mayores facilidades para el acceso a vivienda, etc.*

- ***Las graves contradicciones políticas que persisten limitan, sin embargo, la posibilidad de contribuir a soluciones macro en tiempos razonables. La mayor aportación de la cooperación comunitaria es en términos de desarrollo de capacidades y de fortalecimiento del capital social***

Si bien el impacto es el criterio que obtiene una de las mejores valoraciones en el ejercicio ROM 2008, en un contexto de violación sistemática de los derechos de una amplia mayoría de la población objetivo de la cooperación al desarrollo en Colombia, no se trata de una apreciación que se pueda medir en términos de reducción de la violencia, de los desplazamientos forzosos, de los maltratos o atropellos. Se trata más bien de una contribución decisiva de la cooperación de la CE al desarrollo de capacidades de ONG, de organizaciones y comunidades de base y de segundo grado, en particular en el sector indígena y afrocolombiano, pero también de las capacidades de los gobiernos locales y nacional de dar respuesta a las grandes problemáticas sociales.

### Recomendación

*Profundizar el alineamiento crítico a las políticas públicas e insistir en la exigencia de diferenciación y regionalización de las políticas y planes a implementarse. Futuras iniciativas de cooperación deberían ser planificadas en función de los indicadores problemáticos: violación de los DDHH, asentamientos de poblaciones vulnerables (afro colombianos, indígenas), concentración de desplazados y de desmovilizados, índice de desarrollo humano, capacidades de los gobiernos locales, etc. De esta forma se podría elaborar una estrategia de concentración / dispersión en función del DEP y de las estrategias de los otros donantes, aprovechando las bases de datos que mantiene Acción Social en esta materia.*

- **Varios proyectos aspiran a volverse “modelos” de atención o de gestión de poblaciones vulnerables. Sin embargo en algunos casos es una ambición excesiva.**

Es positiva la reflexión de parte de múltiples segmentos de la sociedad civil y política y su voluntad de experimentar modelos a nivel local con la aspiración de poder masificar luego. Las dificultades para la generalización de los modelos deriva, sin embargo, de los siguientes factores: (i) domina la territorialidad de las problemáticas, por lo tanto un servicio que obtiene buena demanda en el Sur no necesariamente es adaptado para la Costa Atlántica; (ii) las situaciones cambian rápidamente en Colombia, por lo tanto es difícil imaginar estrategias estables a mediano plazo; (iii) los proyectos no controlan variables como la actuación de los grupos ilegales alzados en armas, y tampoco de las fuerzas armadas o policiales que pueden invalidar arbitrariamente cualquier propuesta.

- **Lo que sí parece conveniente es la extracción de lecciones de cada experiencia, las cuales una vez socializadas y debatidas permiten extraer principios básicos para la atención a grupos vulnerables**

La estrategia de Paz y Estabilidad es pertinente pero requiere de tiempo y sobretodo de un apoyo político sin equívoco. Se puede mencionar la situación de los ex-combatientes desmovilizados cuya reintegración no sólo depende de ellos o del subsidio estatal directo, sino necesariamente de la generación de una relación de confianza ahí donde cunde la desconfianza. Ese reto es tarea de todos los segmentos y de todas las instancias de la sociedad colombiana (en este aspecto va incidir el componente ACR de Desplazados<sup>2</sup>). La experiencia de los Laboratorios de Paz enseña que avances concretos son alcanzables y alcanzados en el terreno, pero también nos indica cuáles son las limitaciones de los proyectos, así como lo que le corresponde al Gobierno para hacer retroceder dichas limitaciones.

#### Recomendación

Promover el intercambio y la capitalización de experiencias como actividades permanentes a lo largo de la fase de ejecución de los proyectos, que deben permitir compartir entre todos los actores involucrados, crear o afianzar relaciones de confianza; lo cual tiene el potencial de inspirar los responsables políticos y los actores privados para nuevas y mejoradas acciones de atención a grupos vulnerables.

- **Varios proyectos de la línea REH están enfocando su actuación en contra del derrotismo y de la desconfianza que se ha difundido y que se ha acentuado en el país y en sus zonas de trabajo**

En el MR del proyecto “Desarrollo integral para los jóvenes, las mujeres y la población desplazada y vulnerable de Altos do Cazucá” se observa *“un gran nivel de apropiación de los beneficiarios ya que los servicios del Proyecto son elementos fundamentales para su vida, responden a sus necesidades como población desplazada, hacen posible la integración en su nuevo emplazamiento y fortalecen la confianza, factor importante y necesario para una población que está conformando su nuevo medio.”* Asimismo el proyecto “Mejoramiento de la calidad de vida de 250 familias desmovilizadas y altamente vulnerables”, en Dagua y Buenaventura apunta a *“conformar alianzas locales y vínculos de confianza entre distintos grupos sociales”*. El reto del Programa Desarraigados 2 consiste en favorecer

#### Recomendación

- promover estrategias de actuación coordinada interinstitucional y aprovechar el rubro “visibilidad” para sensibilizar la opinión pública nacional y para potenciar la capacidad de incidencia política de los proyectos y sus organismos ejecutores.
- aprovechar también el rubro “visibilidad-información” para garantizar, además de una información fidedigna a la opinión pública local y nacional, también como un medio para potenciar los servicios y la protección a las poblaciones vulnerables y víctimas del conflicto armado.

la convivencia de desplazados y desmovilizados y comunidades receptoras, para ello su estrategia se basa en *“proyectos ciudadanos” que por ser descentralizados a nivel de la comunidad tienen potencial para fomentar la colaboración entre grupos y personas a veces hostiles; pueden ser acciones simbólicas de reconciliación u otras iniciativas para mejorar las condiciones de vida, buscan crear o restablecer la confianza en barrios y municipios perturbados por la violencia*. Llama la atención esas referencias por reconstruir la confianza, pues indican que el camino para construir la paz inicia desde abajo, con la gente, luchando contra la pobreza, la indiferencia y el aislamiento.

- **Importante la atención a grupos y problemáticas muy específicas, normalmente poco atendidas**

La cooperación europea, a través de sus diferentes líneas e instrumentos que buscan dar respuesta a problemáticas específicas (temáticas o geográficas) muestra tener una muy buena vocación para atender grupos poblacionales que se encuentran en particulares condiciones de exclusión de sus propios derechos o sufriendo consecuencias de acontecimientos nefastos. En la muestra de proyectos examinados destacan este tipo de respuestas “especiales” por el tipo de población o el tipo de problemática atendida:

grupo objetivo específico	principal problema atendido			
	desarraigo	violencia	derechos violados	otros
niños y jóvenes	-	1	1	-
afrocolombianos	2	1	2	-
indígenas	3		3	-
no diferenciado	5	5	2	2

- **Entre todos se menciona como ejemplo la línea específica de “Acción integral contra las minas antipersonas”**

Que presenta una pertinencia muy elevada debido a la magnitud y urgencia del problema en Colombia. El enfoque de los proyectos es muy coherente y aborda temas de ERM, institucionalización y asistencia integral a víctimas aún si existirían pedidos de financiar el mismo desminado humanitario. La Calidad del diseño bastante buena con adecuada inclusión de factores externos así como adaptabilidad y flexibilidad adecuada. Las acciones financiadas contribuyen a la visibilización del problema y se esperan obtener impactos positivos en componentes de ERM y mejora asistencial, menos en los componentes productivos ya que la población objetivo es muy difícil para esto. Las Perspectivas de sostenibilidad Altas en el caso de la Gobernación de Antioquia y menores en los otros dos casos donde no existe un socio estable. Buena institucionalización, establecimiento de sinergias y acuerdos. El persistir de terrenos minados representa un grave freno al retorno y al desarrollo, problema muy cambiante pero grave. Por consiguiente es conveniente mantener acciones en este tema y coherente con otras acciones de cooperación comunitaria. Existen muchas expectativas creadas y la CE juega un rol positivo, impulsando el tema, coordinando con otros donantes y aportando un valor añadido. Se ha observado la existencia de buenas prácticas o acciones piloto: proyectos diversos con elevado grado de complementariedad (Gobierno – Gobierno Departamental – Pastoral Social - ONG internacional) lo que permite estimular relaciones y sinergias entre los proyectos financiados y enfatizar aspectos institucionales y de gobernabilidad que redunden en la sostenibilidad de las acciones y en el fortalecimiento de políticas públicas.

- ***Pese a haberse identificado proyectos y experiencias innovadoras, el Impacto económico global de la cooperación analizada parece limitado por el tamaño y puntualidad de las acciones de desarrollo productivo y empresarial promovidas y los tiempos insuficientes para su consolidación***

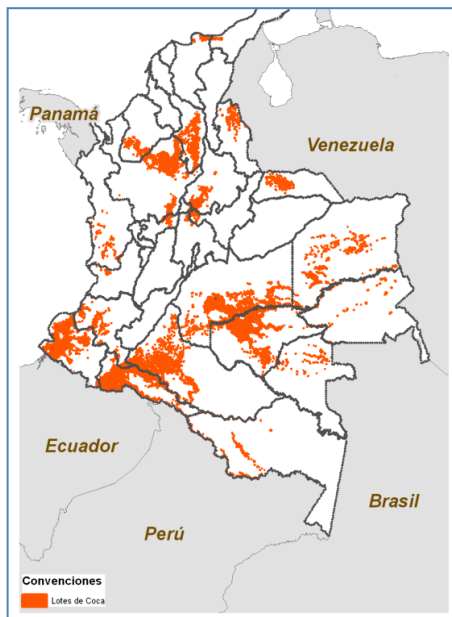
Factores que limitan el impacto de la cooperación en términos de crecimiento económico de los grupos meta son: (i) la ausencia de una política nacional de desarrollo económico a largo plazo incluyente, (ii) las contradicciones de algunas políticas actuales (incentivos a la agroindustria y a la explotación agrícola a gran escala), (iii) la visión limitativa de la cooperación respecto al potencial de las poblaciones marginalizadas de insertarse en las nuevas dinámicas económicas, (iv) los tiempos demasiado cortos para lograr el resultado en términos de consolidación empresarial. Como factor positivo se destacan los proyectos pilotos que proponen soluciones contra las contradicciones de ciertas políticas públicas excluyentes. El LPI, por ejemplo, ha apoyado emprendimientos exitosos, con productos líderes (palma, cacao) y ha logrado establecer alianzas con empresas privadas (se destaca la capacidad de la CPDMM de negociar con Ecopetrol que es ampliamente el principal agente económico de la región y otros grupos económicos monopolizadores), permitir su acceso al crédito y aumentar considerablemente los ingresos de las familias. Alrededor de estas dinámicas productivas el programa ha impulsado la creación y consolidación de importantes iniciativas empresariales de tipo colectivo (se destaca por su tamaño Ecocacao). Otra experiencia es la de “mercados verdes” donde los/as campesinos/as, especialmente las mujeres, se fortalecen como agentes económicos dinámicos en los sistemas de abastecimiento agroalimentarios entre las áreas rurales y urbanas de la región central de Colombia, muestra que en condiciones de relativa cercanía a nuevos mercados en expansión es posible organizar grupos campesinos alrededor de la comercialización. Menos positivo el análisis de los proyectos de la línea Medio Ambiente los cuales muestran que los grupos indígenas y vulnerables requieren de una protección sostenida durante muchos años, y que es probable que sus emprendimientos no alcancen el punto de equilibrio por su aislamiento y la falta de vías de comunicación o por la sencilla razón que su lógica no es mercantil. Los proyectos privilegian, por lo general, respuestas relacionadas con el desarrollo de actividades (micro) empresariales más que la promoción de incentivos para la consecución de empleos formales en los sectores pujantes de la economía Colombiana. Parece prevalecer un concepto de prudencia respecto a la posible relación con las dinámicas migratorias y el desarrollo local (abandono del campesinado). Sin embargo las nuevas generaciones, es decir los hijos de los beneficiarios de los actuales proyectos, tienen intereses diferentes que la simple subsistencia en los lugares de origen y habría que darles respuestas adecuadas en perspectiva. Entre otras se destacan las iniciativas de algunos proyectos (LPs y DSG2) que buscan valorizar el potencial de generación de ingresos a partir del rescate del patrimonio cultural. Se lamenta, en muchos casos la ausencia de estrategias de salida apropiadas y debilidades en la fase de comercialización en el caso de los componentes productivos de los proyectos integrales.

#### **Recomendaciones:**

- *Impulsar estudios de mercado y alianzas estratégicas de tipo territorial y comercial para la salida de los productos que surgen de los proyectos.*
- *mantener el principio de subsidio a favor de grupos vulnerables y productores que demorarán mucho en construir ventajas comparativas.*
- *Considerar una mayor apertura para vincular la micro economía local con las grandes dinámicas económicas de la región, tratando de romper el dualismo que hasta el momento han visto estos sectores como enfrentados e incompatibles (tratar de multiplicar el caso exitoso de la palma, favorecer el empleo en los sectores pujantes de los jóvenes rurales, mediante una adecuada cualificación profesional, etc...).*

- **Las aparentes divergencias entre la CE y el GdC respecto a la estrategia de Desarrollo alternativo pueden ser superadas**

La (supuesta) divergencia de enfoque entre GdC y CE respecto al desarrollo alternativo parece atrasar la adopción de estrategias proactivas comunes (LP III). La cooperación europea se ha mantenido por el momento al margen de la acción del Gobierno a pesar del compromiso asumido con los DEP. Varios proyectos están de toda forma contribuyendo de manera indirecta con acciones de desarrollo en las zonas de cultivos ilícitos, estimulando economías alternativas y desarrollo del capital social, que favorecen el alejamiento voluntario de los individuos implicados de las actividades ilícitas. Hasta ahora, por lo tanto, la contribución a la reducción de los cultivos ilícitos se ha dado más en términos de educación al respecto de la legalidad que en términos de inversiones directas en cultivos alternativos. Mientras tanto se registran algunos efectos negativos de las actividades de interdicción sobre la eficacia de los proyectos monitoreados (fumigaciones y consiguientes desplazamientos) que crean tensión y preocupan los ejecutores locales. Se tiene la impresión que se debería poder llegar a consensuar una estrategia común, útil para contribuir localmente a reducir la incidencia de los cultivos ilícitos, que sea respetuosa de los principios establecidos en las directrices europeas de la materia y que podría, con las debidas diferencias, inspirarse a lo que la CE está contribuyendo desde diez años en Bolivia (PRAEDAC) y Perú (PRODAPP).



## 8.5. La sostenibilidad

- **La sostenibilidad es bien valorada, gracias al respeto y la adecuación a las condiciones socio-culturales, el alto nivel de apropiación de las acciones por los actores locales y su correspondencia con las políticas nacionales, las cuales son cada vez más consecuentes en cuanto a atención a las poblaciones vulnerables**

Pese al conflicto, comparado con otros países latinoamericanos, Colombia goza de una estructura estatal estable, no se observa los fenómenos de rotación rápida de los funcionarios, lo cual permite contemplar una proyección de políticas públicas y una implementación realista de las mismas y de los proyectos. Además el presupuesto público para políticas sociales está en aumento, sobre todo en lo que a atención a desplazados y desmovilizados, generando un marco favorable a la sostenibilidad de las acciones de la línea CFT y REH.

- **El enfoque integral de quince proyectos de la línea REH augura buenas perspectivas de sostenibilidad. Es necesario, sin embargo, asegurar efectos de largo plazo, saliendo de la lógica del asistencialismo**

El enfoque integral de los proyectos Desarraigados es favorable a la sostenibilidad consecuencia del respeto y la adecuación a las condiciones socio-culturales, del alto nivel de apropiación de las acciones por los actores locales y su correspondencia con las políticas nacionales. La situación de desarraigo debe, sin embargo, ser una

condición transitoria. Mediante el apoyo del Estado, las personas afectadas deberían, en tiempos más o menos breves, poder evolucionar hacia una reinserción completa en la vida social y económica de su país. La sostenibilidad de la intervención a favor de los desarraigados por lo tanto debería ser vista, no como una perpetuación de una condición de dependencia asistencial, sino como el establecimiento de una dinámica sostenida que permita a los beneficiarios una transición efectiva hacia la condición de ciudadanos que hayan recuperado adecuadamente un nivel de vida similar o mejor (cuando esto no era insuficiente) respecto al que tenían anteriormente al desarraigo.

- ***En los LP son las organizaciones de beneficiarios y las organizaciones políticas territoriales (municipios y gobernaciones) las que serán principalmente responsables para asegurar la consolidación y durabilidad de los efectos de los proyectos financiados con fondos CE***

Las ECR van seguir manteniendo un papel determinante en el mediano plazo, por la alta credibilidad política de que benefician en cada una de las regiones, pero hay que evitar que la consolidación del desarrollo y la paz en el largo plazo termine por ser dependiente de estas estructuras, siendo las instancias propias de la población y sus administraciones territoriales las que deben asegurar la continuidad de los procesos. El trabajo con gobiernos locales es clave para la sostenibilidad tanto por el aporte financiero que le corresponde como por su proximidad a la población-meta y su conocimiento de las realidades locales. Su involucramiento es una preocupación siempre mayor de los ejecutores, pero el éxito no está garantizado. Las alianzas territoriales son necesarias pero no son suficientes, se requieren también alianzas temáticas.

- ***Se ha podido constatar que el enfoque de género en un 62% de proyectos monitoreados es pertinente y además apunta a intereses estratégicos de las mujeres***

El tema de género aparece en la lógica de intervención con líneas específicas de trabajo, sin embargo a nivel operativo no se está destinando los recursos humanos y financieros necesarios para alcanzar los resultados. Se está intentando integrar el enfoque de género a nivel de instrumentos de políticas municipales y departamentales (PIU) pero todavía no se reflejan en la acción concreta. En ocasiones se encuentran obstáculos culturales que dificultan intervenciones sobre cambios de relaciones de poder entre género (sobre todo en población indígena), en estos casos la acción de los proyectos termina por centrarse casi exclusivamente sobre el rol productivo y reproductivo de las mujeres. El conjunto de las observaciones del monitoreo permite constatar que las estrategias de intervención definidas para las Ongs son generalmente más adecuadas por la aplicación del enfoque de género, que las definidas por los proyectos de cooperación bilateral.



# Anexos

## Informes de monitoreo

PROYECTOS	MR NUMBER
Fortalecimiento del entorno protector de la sierra nevada de santa marta a traves de estrategias comunitarias productoras ambientales y recuperación de tierra para evitar el desarraigo de poblaciones, en las etnias Kogi, Arhuaco, Wiwa y recibir sus	MR-113760.01
Consolidación de Procesos de Base Comunitaria para la gestión de territorios indígenas en la Región Andina del Sur-Occidente Colombiano "Proyecto GUALKALÁ"	MR-113740.01
Red Territorial para el Desarrollo y la Cohesión social instrumentos y acciones para el restablecimiento y la integración socioeconomica de las comunidades afectadas por la violencia y el desarraigo en cuatro municipios de la region de la sierra neva	MR-113720.01
Construyendo Dignidad Territorio proteccion y derechos en medio de conflicto en la region del bajo atrato en colombia	MR-113700.01
Protección y promoción de los DDHH, democracia y Estado de Derecho en Colombia	MR-113560.01
ASISTENCIA A VICTIMAS CIVILES DE ACCIDENTES DE MINAS ANTIPERSONAL Y MUNICIONES SIN EXPLOTAR (MAP Y MUSE) EN COLOMBIA	MR-113520.01
EDUCACION EN EL RIESGO DE LA POBLACION VULNERABLE Y ATENCIO A LAS VICTIMAS DE MAP Y MUSE EN EL SUR DE COLOMBIA	MR-113500.01
INSTITUCIONALIZACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LA EDUCACIÓN EN RIESGO DE MINAS Y LA ATENCIÓN BIOPSIOSOCIAL A VÍCTIMAS DE MAP Y MUSE, A TRAVÉS DE EDUCADORES Y PERSONAL DE SALUD EN MUNICIPIOS PRIORITARIOS DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA	MR-113360.01
Fortalecimiento socioeconómico institucional y cultural de comunidades y barrios desplazados y vulnerables del Dpto de Choco	MR-030598.02
LOS/AS CAMPESINOS/AS, ESPECIALMENTE LAS MUJERES, SE FORTALECEN COMO AGENTES ECONÓMICOS DINÁMICOS EN LOS SISTEMAS DE ABASTECIMIENTO AGROALIMENTARIOS ENTRE LAS AREAS RURALES Y URBANAS DE LA REGION CENTRAL DE COLOMBIA, PARA MEJORAR LOS INGRESOS RURALES	MR-030594.02
Campaña de documentación, educación y opinión publica hacia una cultura de respeto a los derechos de los niños y las niñas en zonas de conflicto en Colombia, incidente en la formulación y aplicación de políticas publicas relacionadas con el tema	MR-030592.02
Garantías y Protección para los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Colombia	MR-030591.02
Strengthening the Institutional capacity to guarantee the delivery of the aid to the uprooted people	MR-030589.02
Apoyo al Gobierno de Colombia para reintegración socio-economica de poblaciones desplazadas y el fortalecimiento de comunidades para consolidar procesos de reintegración y reconciliación	MR-030588.02
Apoyo al proceso de estabilización socioeconómica de poblaciones desplazadas retornadas y en riesgo en del Departamento del Cauca	MR-030587.02
Resistencia Civil en Territorios Ancestrales: fortalecimiento de comunidades retornadas, desplazadas y en riesgo de desplazamiento en Choco, Antioquia, Meta y Cauca	MR-030585.02
Atención Integral a la población desarraigada en los dptos de Huila y Caqueta, Colombia.	MR-030584.02
Cohesión social y desarrollo: Consolidación del arraigo territorial de las comunidades afectadas por el conflicto en el Oriente y Atrato antioqueño y chocoano.	MR-030582.02
ACNUR: Protección de personas en situación de desplazamiento y de sus bienes patrimoniales	MR-030581.02
Ordenación forestal y gestión a través del manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos maderables y no maderables del bosque bajo modelos de fortalecimiento organizacional como estrategia de desarrollo	MR-030580.02
Fortalecimiento de la gobernabilidad local para la conservación de los bosques en la Amazonia de Colombia, y la construcción de programas transfronterizos con Brasil y Venezuela	MR-030579.02
Proyecto Bosques FLEGT/Colombia	MR-030578.02
III Laboratorio de Paz en Colombia	MR-030577.02
Implementación de un Modelo de Gestión para el Desarrollo Humano y la Convivencia con población retornada y acogida en la cuenca baja del río Calima, municipio de Buenaventura (Depto. Valle del Cauca).	MR-030478.03
CONSERVACIÓN Y DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA REGIÓN BIOGEOGRÁFICA DEL CHOCÓ	MR-030392.02
MEJORA DE LOS SISTEMAS DE CARTOGRAFÍA DEL TERRITORIO COLOMBIANO.	MR-030181.04
Laboratorio de Paz en el Magdalena Medio	MR-030064.06



## MONITORING REPORT

MR- 113760.01

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2006/130-183
Título del proyecto	Resistencia Civil en Territorios Ancestrales: Fortalecimiento del entorno protector de la Sierra Nevada de Santa Marta a través de estrategias comunitarias productoras ambientales y recuperación de tierra para evitar el desarraigo de poblaciones, en las etnias Kogi, Arhuaco, Wiwa y recibir sus poblaciones desplazadas
Sector (Código DAC)	73010 – Ayuda a Refugiados
Fecha firma Convenio de Financiación ó Decisión de Financiación ó Contrato	21/12/2006
<b>Zona Geográfica (País)</b>	CO - Colombia
<b>Fecha del informe</b>	04/12/2008
Persona encargada en la Delegación	José Luis DE FRANCISCO ABAD
Persona encargada en la sede	
<b>Monitor</b>	Natividad LORENZO SAN MARTÍN
Autoridad encargada del proyecto	Organización Gonawindua Tayrona (OGT)
Fecha de inicio prevista	01/01/2007
Fecha de inicio real	01/06/2007
Fecha de fin prevista	30/11/2009
Fecha de fin probable	30/11/2009
Inicio visita de monitoreo	27/10/2008
Fin visita de monitoreo	31/10/2008

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	626,374.67 €
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	162,000.00 €
Presupuesto total de la operación	788,374.67 €
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	€
Importe total desembolsado por la CE	260,087.50 €
Datos financieros con fecha	30/09/2008

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>B</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>C</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>C</b>
4.Impactos esperados	<b>B</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>B</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

#### **IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)**

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

El proyecto de fortalecimiento del entorno protector de la Sierra Nevada de Santa Marta (SNSM) se lleva a cabo en áreas y con poblaciones directamente afectadas por el conflicto armado y el subsecuente desplazamiento. Esta acción ejecutada directamente por la Organización Gonawindúa Tayrona (OGT) apoya una estrategia de desarrollo sostenible tradicional que genera espacios de estabilidad social y medioambiental en la SNSM. El eje principal del proyecto es la construcción de tres pueblos indígenas fronterizos o zonas protectoras integrales en áreas limítrofes con comunidades rurales. Estos pueblos no sólo garantizan las necesidades básicas de las comunidades indígenas a través de los proyectos productivos, el acceso a la escolarización y la sanidad; sino que también mejoran la gobernabilidad indígena, la recuperación de sus tradiciones y el saneamiento medioambiental. El marco lógico incorpora todos estos elementos que hacen pertinente la acción, aunque contiene errores que no han sido subsanados por ejemplo la confusión entre actividades y resultados; el excesivo número de resultados que podrían ser reducidos para dar más cohesión a la acción; y la falta de criterios cuantitativos y una línea de base para los IOVs para poder medir la evolución de los resultados del proyecto. En cualquier caso, el marco no es utilizado como herramienta de gestión y no ha sido actualizado ni ajustado desde el inicio del proyecto.

##### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

Este es el primer proyecto, gestionado por la OGT, que implica una amplia estructura de gestión financiera y operativa además de un conocimiento de los procedimientos de la CE. La entidad de gestión comenzó las actividades sin estar suficientemente preparada para la gestión interna del proyecto en términos organizacionales y capacidades administrativas. Adicionalmente, la naturaleza de la acción y sus beneficiarios han hecho necesario adaptar algunas de las normas de adquisición de la CE al contexto. Por ejemplo, se han derogado los procedimientos licitatorios para la construcción de los pueblos ya que éstos se realizan con materiales provistos por la comunidad y con su propia mano de obra. Todo esto ha provocado retrasos considerables sobre todo en la ejecución financiera del proyecto que todavía sufre dificultades con los procesos licitatorios y las contrataciones. La Delegación de la Comisión Europea en Colombia (DELCE) ha proporcionado asistencia técnica al proyecto en varias ocasiones, pero los problemas persisten. La entidad de gestión no dedica suficientes esfuerzos al planeamiento, seguimiento y coordinación de las actividades. Igualmente, el seguimiento financiero sufre graves deficiencias por no estar actualizada la contabilidad, lo que hace difícil estimar la cantidad de recursos comprometidos y ejecutados financieramente. El proyecto ha ejecutado aproximadamente 165,000 (63% del primer desembolso) y tiene pagos pendientes y previstos una vez se firmen los contratos que superan los fondos disponibles. No obstante, para conseguir un nuevo desembolso, el proyecto tiene que contratar urgentemente la auditoría, redactar el informe técnico y financiero, y elaborar un nuevo cronograma y presupuesto ajustado. En la actualidad, se puede prever la necesidad de una extensión del período de ejecución ya que han transcurrido 17 de los 30 meses previstos para la ejecución y sólo se han conseguido contratar 20% de los recursos totales. El proyecto ha realizado esfuerzos considerables para que los problemas de gestión no afectasen el desarrollo de las actividades y en varias ocasiones ha conseguido solucionar problemas de gestión con el apoyo de las comunidades indígenas, por ejemplo con el abastecimiento de materiales y mano de obra para la construcción de los pueblos fronterizos.

##### **3. Eficacia hoy en día**

El proyecto tiene una gran dinámica de ejecución a su alrededor ya que el proceso financiado por la CE está siendo replicado en otras áreas con apoyo institucional lo que genera muchas sinergias positivas como la construcción de centros escolares y puestos de atención médica en los pueblos fronterizos, que además incrementa el número de beneficiarios de estas iniciativas. El retraso con los proyectos productivos hace que no se pueda comprobar todavía la dinámica integral de los pueblos fronterizos ni siquiera en el caso del pueblo de Kuniturua, que ya está acabado. La falta de

mecanismos de seguimiento y herramientas de gestión así como el hecho de que las actividades estén avanzando a ritmos desiguales también dificulta la eficacia de los resultados ya que los destinatarios no pueden acceder a los beneficios finales por el momento.

#### **4. Impactos esperados**

Los resultados ligados a la concertación y procesos decisorios se han desarrollado sin obstáculos; y gracias a ello, la gobernabilidad e institucionalidad de las autoridades indígenas se han visto claramente fortalecidas. La participación activa de las comunidades en la ejecución de las actividades del proyecto y el efecto multiplicador de los fondos del proyecto que llegan a la comunidad en forma de ayuda a la construcción e ingresos por el trabajo realizado mejoran el tejido socioeconómico de los beneficiarios. La construcción de los pueblos fronterizos también han fomentado el intercambio con las comunidades limítrofes y se han creado espacios de acción conjunta de cara a las autoridades locales para conseguir beneficios comunes como la mejora de las rutas de acceso a los pueblos fronterizos. Una vez finalizados los pueblos fronterizos, realizadas las capacitaciones y puestos en marcha los proyectos productivos se podrá observar mejor el impacto integral de la acción.

#### **5. Sostenibilidad potencial**

El plan de desarrollo socioeconómico y medioambiental indígena está basado en tradiciones ancestrales y se viene defendiendo activamente desde hace más de dos décadas. Los esfuerzos van mucho más allá de la intervención puntual de la CE. La integración del proyecto en la estructura institucional de los beneficiarios, la coherencia de las acciones con el plan de desarrollo, la alineación de la intervención con las políticas públicas actuales y la apropiación de los resultados por parte de los grupos metas favorecen a la sostenibilidad de los mismos. No obstante, algunos elementos no tenidos en cuenta, como un enfoque diferencial de género (ej: capacitación en salud y nutrición para las mujeres, lo que ayudaría a prevenir casos de tuberculosis) respetando las pautas tradicionales, podrían mejorar el impacto y la sostenibilidad de los resultados.

#### **6. Observaciones y recomendaciones**

**OGT:** Modificar el marco lógico incorporando IOVs medibles (definir una línea de base) ajustando los resultados para dar mayor cohesión a la acción; y utilizar el mismo como herramienta de gestión y seguimiento de los resultados. **OGT/DELCE:** Incorporar el “fortalecimiento de las capacidades de gestión de la OGT” como resultado fundamental para lograr el objetivo y la sostenibilidad del proyecto. **OGT:** Asuntos urgentes en la gestión del proyecto: i) Actualizar contabilidad (en pesos y euros); ii) Contratar y llevar a cabo la 1ª auditoría financiera; iii) Actualización del marco lógico, cronograma y presupuesto; iv) Presentar el 1º informe técnico y financiero. **OGT/DELCE:** Evaluar la necesidad de una extensión del período de ejecución. **OGT:** Actualizar el organigrama del proyecto fijando claras funciones, roles y responsabilidades, así como mecanismos de comunicación y coordinación interna. **OGT:** La dirección del proyecto debe proporcionar el compromiso, apoyo, liderazgo y orientación para mejorar la gestión interna y la responsabilidad administrativa para garantizar futuros desembolsos de la CE. **OGT:** Un enfoque de género, respetando las tradiciones indígenas, aplicado a las actividades de educación para la salud con énfasis en aspectos nutricionales, podrían tener un impacto positivo en la salud de las comunidades.

## MONITORING REPORT

MR-113740.01

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2007/145-285
Título del proyecto	Proyecto GUALKALÁ: Consolidación de Procesos de Base Comunitaria para la gestión de territorios indígenas en la Región Andina del Sur-Occidente Colombiano
Sector (Código DAC)	43040 – Desarrollo Rural
Fecha firma Convenio de Financiación ó Decisión de Financiación ó Contrato	13/12/2007
Zona Geográfica (País)	CO-Colombia
Fecha del informe	04/12/2008
Persona encargada en la Delegación	José Luis DE FRANCISCO ABAD
Persona encargada en la sede	-
Monitor	Natividad LORENZO SAN MARTÍN
Autoridad encargada del proyecto	Vétérinaires sans Frontières – Centre International de Coopération pour le Développement Agricole (VSF-CICDA)/Asociación de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas del Nudo de los Pastos (Shaquiñan)
Fecha de inicio prevista	01/01/2008
Fecha de inicio real	01/01/2008
Fecha de fin prevista	31/12/2010
Fecha de fin probable	31/12/2010
Inicio visita de monitoreo	3/11/2008
Fin visita de monitoreo	7/11/2008

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	670,473.00 €
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	223,492.00 €
Presupuesto total de la operación	893,965.00 €
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	€
Importe total desembolsado por la CE	201,367.70 €
Datos financieros con fecha	30/09/2008

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>B</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>B</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>B</b>
4.Impactos esperados	<b>B</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>B</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

#### **IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)**

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

Las acciones del proyecto Gualkalá están alineadas con los “planes de vida” de las comunidades indígenas y se concentran en mantener el patrimonio cultural tradicional al mismo tiempo que fortalecen la soberanía alimentaria, a través de las *chagras* o huertas orgánicas y la gobernabilidad local en forma de Cabildos, que tienen competencias en el ordenamiento del territorio y la de los gestión recursos naturales. Los planes de desarrollo locales se apoyan a su vez en un esquema de actuación que se viene trabajando en el Nudo de los Pastos desde hace varios años a través del “Plan Estratégico Binacional Colombia-Ecuador”. El proyecto consta con un marco lógico sólido y bien estructurado, con objetivos claros e indicadores cualitativos y cuantitativos apropiados. La mayoría de indicadores cuantitativos son seguidos sistemáticamente, pero algunos indicadores institucionales no están todavía operativos y no están siendo monitoreados, como es el caso del índice institucional que todavía no ha sido valorado con la metodología VSF-CICDA. El proyecto ha hecho algunos ajustes iniciales para contratar más personal y añadir la actividad de acompañamiento de iniciativas agrícolas sin modificar considerablemente la asignación presupuestaria. El proyecto va proponer cambios adicionales, sin necesidad de un addendum, en el informe técnico y financiero que incluyan más recursos para los fondos productivos considerablemente infrapresupuestados. También presentará una propuesta para reducir la amplia cobertura geográfica del proyecto. En la actualidad se trabaja con 8 resguardos y se prevé trabajar con 24 el último año utilizando los mismos recursos lo que afectaría la calidad de la atención.

##### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

El proyecto Gualkalá comenzó sus actividades el 1 de enero de 2008. La ejecución financiera a finales de septiembre es de 49% del presupuesto para el primer año. Las adquisiciones de equipamiento han sufrido retrasos debido a la demora en la obtención de la exención del IVA y en el momento de la visita ROM el proyecto todavía no había recibido el vehículo. Sin embargo, eso no ha impedido el desarrollo de las actividades ya que el Equipo Técnico (ET) se desplaza por el territorio con motos adquiridas por el proyecto. Cuando se realice el pago de vehículo la ejecución aumentará a un 58%. El proyecto cuenta con una buena gestión administrativa con claras. El ET se caracteriza por sus amplias competencias y profesionalismo, y el proyecto cuenta con una buena dirección y coordinación. Asimismo, VSF-CICDA realiza gran parte de la asistencia técnica, capacitaciones y la evaluación intermedia aumentando así las capacidades del socio local y aportando sus experiencia, conocimiento y metodologías. Los beneficiarios conocen muy bien el proyecto que ha sido previamente socializado para conseguir la debida apropiación. Igualmente, el proyecto fomenta que las autoridades participen y se apropien de las actividades productivas cofinanciando las misma lo que cumple varias funciones: i) incrementa las dotaciones de los fondos productivos, ii) compromete a las autoridades en el proceso a través de acuerdos institucionales, y iii) mejora la sostenibilidad de estas acciones.

##### **3. Eficacia hoy en día**

Las actividades del proyecto fueron anteceditas por estudios diagnósticos que establecieron una línea de base e identificaban las acciones pertinentes. El proyecto ha puesto en marcha mecanismos internos de seguimiento, y cuenta con informes y estudios de muy buena calidad aprovechando sinergias entre el proyecto y el sector académico. De este modo, con pequeñas dotaciones y un seguimiento próximo de la actividades, el ET está consiguiendo mejorar las capacidades locales con una metodología de “aprender haciendo” y ha favorecido los procesos asociativos, el trabajo en equipo y la recuperación del conocimiento ancestral. Todo ello con una buena comprensión y visibilidad del proyecto. Hay, sin embargo, varios aspectos que pueden afectar la consecución de los resultados: i) el gran número de beneficiarios y los pocos recursos destinados a la dotación como capital semilla; ii) el ambicioso alcance geográfico (24 resguardos) y los consiguientes tiempos de desplazamiento; y iii) el acompañamiento y apoyo a sus respectivas autoridades (24 Cabildos y 15 Alcaldías). Al mismo tiempo, todavía no se ha comenzado con la implementación de programas de

capacitación en legislación ambiental y en la preparación de propuestas políticas locales para el ordenamiento del territorio y la gestión de los RRNN (resultado 3).

#### **4. Impactos esperados**

El proyecto tiene un claro y sólido impacto medioambiental recuperando el terreno antes erosionado por el monocultivo y las actividades intensivas agropecuarias. A su vez, contribuye a la autonomía alimentaria, económica y de gobierno de las comunidades indígenas y campesinas. Este impacto se evidencia más claramente en los proyectos productivos donde el proyecto está fortaleciendo las capacidades productivas y asociativas (en forma de mingas de trabajo o cooperativas), y la calidad y la gestión de la producción para limitar el número de intermediarios. En el caso de transformación de materia prima el proyecto ha conseguido que los procesos asociativos se encaminen hacia la consecución de una marca propia y único registro alimentario para varios productores, mejorando la calidad de los productos. Estos fondos productivos están creando un tejido socio-económico entorno a las tradiciones ancestrales. Algunos incorporan elementos culturales e innovadores como el fondo no agrícola que fomenta varios micro emprendimientos como artesanías, etc.; otros mejoran seguridad y calidad alimentaria; y todos promueven la reducción de la pobreza, en particular el fondo de mujeres que pretende apoyar la autonomía financiera a madres solteras. El impacto del proyecto dependerá del desempeño de estos fondos. Las emisiones radiofónicas previstas y la página web que probablemente será vinculada al portal de la Gobernación, ofrecido por el Secretario de Agricultura, aumentarían el impacto de estas acciones. Por otra parte, a esta altura del proyecto es difícil prever el impacto de las acciones en la gobernabilidad y la institucionalidad de los Cabildos difíciles de fortalecer debido a sus escasos recursos y capacidades técnicas y administrativas y los cortos períodos de gobierno (1año) que dificultan la continuidad de las acciones.

#### **5. Sostenibilidad potencial**

El proyecto tiene una visión a largo plazo con claros objetivos sociales e institucionales. La continuidad de esta estrategia, la cofinanciación de las actividades y el liderazgo de las autoridades locales fortalecidas podrán contribuir a la sostenibilidad de los resultados del proyecto. El proyecto Gualkalá está insertado en la estructura institucional del Shaquiñan que representa a los Cabildos y Autoridades Locales Indígenas y que tiene la capacidad técnica y de gestión para continuar con algunas de las actividades. Los servicios de capacitación, asistencia técnica y seguimiento no estarán a disposición de los beneficiarios, pero se prevé que estos no sean necesarios y que la transferencia de conocimiento se haga a través de la comunidad misma y el apoyo a través de los procesos asociativos. En proyecto también asentará las bases académicas en gestión del territorio y los procesos institucionales para la elaboración de presupuestos participativos. Asimismo, el proyecto tiene sinergias con la actuación de otros donantes y socios estratégicos como la FAO, USAID, UNDP en proyectos de desarrollo rural y gobernabilidad; Acción Social en el área de infraestructura, educación y saneamiento básico y con la UMATA (Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agrícola) que favorecerán la sostenibilidad de los resultados del proyecto.

#### **6. Observaciones y recomendaciones**

**DELCE/GUALKALÁ:** Se recomienda aumentar los recursos de los fondos productivos y decidir conjuntamente con el proyecto si el impacto será mayor si se actúa en todo el territorio o si se concentran en algunos resguardos. **GUALKALÁ:** Es necesario realizar la metodología de VSF-CICDA para evaluar el "Índice de Fortalecimiento Institucional" para seguir su evolución ya que este figura en el marco lógico como principal indicador. **GUALKALÁ:** Incorporar más instancias de trabajo conjunto (asambleas, ferias productivas, etc.) con todos los beneficiarios y autoridades locales para poder favorecer el trabajo con un número tan elevado de resguardos y alcaldías. **GUALKALÁ:** Evaluar diferentes opciones para asegurar que el impacto y la calidad de la actuación no se vean perjudicadas por la incorporación progresiva de beneficiarios y cobertura geográfica. **GUALKALÁ:** Fomentar las alianzas estratégicas con la gobernabilidad para dar continuidad a los ejes de actuación del proyecto.



## MONITORING REPORT

### MR- 113720.01

#### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2006/146-167
Título del proyecto	REDECS : Red Territorial para el Desarrollo y la Cohesión social instrumentos y acciones para el restablecimiento y la integración socioeconómica de las comunidades afectadas por la violencia y el desarraigo en cuatro municipios de la región de la sierra nevada
Sector (Código DAC)	72030 – Ayuda a los Refugiados (en el país beneficiario)
Fecha firma Convenio de Financiación ó Decisión de Financiación ó Contrato	11/12/2007
<b>Zona Geográfica (País)</b>	CO-Colombia
<b>Fecha del informe</b>	04/12/2008
Persona encargada en la Delegación	José Luis DE FRANCISCO ABAD
Persona encargada en la sede	-
<b>Monitor</b>	Natividad LORENZO SAN MARTÍN
Autoridad encargada del proyecto	CISP - Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli
Fecha de inicio prevista	01/01/2008
Fecha de inicio real	01/02/2008
Fecha de fin prevista	31/12/2010
Fecha de fin probable	31/01/2011
Inicio visita de monitoreo	21/10/2008
Fin visita de monitoreo	24/10/2008

#### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	1,180,766.40 €
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	295,191.60 €
Presupuesto total de la operación	1,475,958.00 €
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	€
Importe total desembolsado por la CE	343,838.00 €
Datos financieros con fecha	30/09/2008

#### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>B</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>A</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>A</b>
4.Impactos esperados	<b>B</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>B</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

#### IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)

##### 1. Relevancia y calidad del diseño

La CE financia el 80% del proyecto REDECS a través de la línea presupuestaria 19.09.01 de *Ayuda a Poblaciones Desarraigadas en Colombia* (REH). La acción nace de la intersección entre actividades previas en la región de la Sierra Nevada por parte del socio local, la Fundación Antonio Restrepo Barceo (FRB), y un modelo adaptado de intervención de CISP (Comitato Internazionale per lo



Sviluppo dei Popoli), responsable contractual del proyecto, que logró resultados muy positivos en la región de Antioquia en otro proyecto financiado por la CE. Esta acción es pertinente y adecuada ya que el desplazamiento sigue siendo uno de los grandes problemas socioeconómicos de la región donde se presentan nuevas dinámicas de desplazamiento por causa del conflicto y la ocupación del territorio por parte de actores armados. A su vez, las Organizaciones de Población Desplazada (OPDs), las Juntas de Acción Comunal (JACs) y las organizaciones de comunidades indígenas carecen de la capacidad organizativa y operativa para exigir los derechos de la población desarraigadas que sufre de la falta de asistencia psicosocial y económica y por el difícil acceso a los servicios públicos básicos como el agua, saneamiento, salud, educación y vivienda. La acción se realiza con un enfoque de asistencia integral, y su estructura es clara y articulada. La amplitud de las áreas de intervención si bien es coherente no presenta la cohesión necesaria para ser vista como una única acción y puede ver desfavorecido alguno de los componentes que no fueron diseñados con la participación de los beneficiarios, en particular el diseño de viviendas de autoconstrucción asociativa o el trabajo con las comunidades indígenas. Algunas actividades previstas, como el diplomado en políticas públicas y gobierno local, presentan sinergias muy positivas tanto por los participantes beneficiarios como por el contenido. Estas están directamente relacionadas con la consecución de los resultados y la mayoría de los IOVs miden acertadamente el progreso del proyecto. Al inicio del mismo se ha realizado una línea de base que indica que algunos de los IOVs no habían sido bien identificados y deberían ser modificados y actualizados en el marco lógico de la acción.

## **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

La fecha de inicio de acuerdo al contrato es 1/1/2008, sin embargo el proyecto no recibió los fondos de la CE hasta el 31/1/2008. Este retraso y los trabajos previos (exención del IVA, alquiler de la oficina, contratación del personal, adquisición de equipamiento y vehículo, coordinación y planificación previa, etc.) provocó que el inicio real de las actividades fuese en mayo del 2008. El proyecto ha recuperado este retraso sin problemas, y sólo se observan retrasos en dos actividades: i) la creación de la agencia local, que actúe como plataforma de ONGs con funciones de asistencia técnica local. Esto es debido a la reciente creación de una entidad equivalente: “Red de Apoyo y Fortalecimiento a las Organizaciones de Población Desplazada (OPDs)”, que se espera se consolide como plataforma de concertación y coordinación. Y ii) las actividades del componente hábitat que dependen fuertemente del apoyo institucional y de los planes territoriales locales. Los insumos están disponibles en tiempo y forma y la gestión financiera, centralizada en la sede de la FRB en Bogotá, es transparente. La gestión operativa del proyecto es altamente eficiente con mecanismos de planeamiento y coordinación interna, claros roles y responsabilidades y buen trabajo en equipo. Las actividades del POA 1 se están llevando a cabo por igual en los 4 municipios; y el proyecto REDECS ha conseguido una dinámica de trabajo muy productiva y constructiva con los beneficiarios, gracias a la buena ejecución y seguimiento de las actividades y a la profesionalidad y competencia del equipo técnico.

## **3. Eficacia hoy en día**

Las sinergias mencionadas, entre algunas de las actividades realizadas, aumenta la eficacia de la acción. El proyecto trabaja los tres ejes (gobernabilidad, productivo/seguridad alimentaria, hábitat) de forma transversal en los 4 municipios y con las mismas comunidades. Eso conlleva una estrecha colaboración con las comunidades y las autoridades durante los 3 años del proyecto consiguiendo un fortalecimiento de las autoridades locales y del tejido social. Las actividades han creado un proceso orgánico y participativo en términos de asociatividad, inclusión y concertación: i) el diplomado en gobierno local y política pública proporciona espacios de encuentro, diálogo, aprendizaje y trabajo en común; ii) las comunidades se capacitan, diseñan y eligen los proyectos productivos, así como a las familias beneficiarias de los mismos y del componente hábitat; y iii) las autoridades son invitadas a participar y acompañar todo el proceso.

## **4. Impactos esperados**

En el breve período de ejecución operativa, el proyecto ya está creando instrumentos y facilitando mecanismos institucionales que mejorarán la gobernabilidad, la cohesión social y la situación actual

de los derechos de los grupos de desarraigados. Este potencial de impacto se puede ver erosionado, a medida que el proyecto avance y las actividades a realizar dependan cada vez más de factores externos como los compromisos gubernamentales (la aportación de lotes para la construcción de viviendas) y la propia capacidad institucional de las autoridades locales para atender a la comunidad de desarraigados. Para evitar que el impacto positivo pueda verse perjudicado por estos factores, el proyecto trata consolidar los beneficios a través de: i) el diálogo continuado con los beneficiarios para conocer la problemática actual y su evolución; ii) el diálogo institucional y apoyo técnico a las autoridades; y iii) la participación activa y coordinación en plataformas de sociedad civil.

## **5. Sostenibilidad potencial**

Para garantizar la sostenibilidad de los resultados, el proyecto trabaja dentro de las estructuras locales realizando las actividades lo más cerca posible del beneficiario, incluyendo zonas rurales, con una metodología basada en procesos asociativos y participativos que los grupos meta continuarán utilizando una vez finalizado el proyecto. Además, en el componente productivo, el proyecto ha realizado estudios de mercado; capacitaciones en análisis de inversión, planes de gestión, etc.; y seguimiento de los emprendimientos para garantizar la consecución de los resultados. Por ello, la probabilidad de que beneficiarios sigan utilizando los servicios es alta ya que las actividades del proyecto se realizan según la demanda lo que hace que el producto final se adapte a las necesidades de los beneficiarios y el nivel de apropiación sea muy alto. Sin embargo, la utilidad de muchos de estos resultados depende de la capacidad institucional de las autoridades para responder a la demanda ciudadana. Si bien las políticas nacionales apoyan la asistencia a las poblaciones desarraigadas a través de programas de subsidios, la capacidad de gestión de las autoridades que deben implementar estas políticas es todavía débil. Esta capacidad para mantener los resultados mejoraría si, con el apoyo del proyecto, las autoridades elaboran, aprueban e implementan los Planes de Desarrollo (que incluyen el Plan Integral Único) y los planes territoriales.

## **6. Observaciones y recomendaciones**

**DELCE/REDECS:** Actualizar el Marco Lógico con los nuevos IOVs. **REDECS:** Evaluar la factibilidad del tercer resultado (hábitat) de acuerdo a las negociaciones con las autoridades y socializar el modelo de vivienda para asegurar la aceptación por parte de los beneficiarios. **REDECS:** Validar el modelo de intervención para la seguridad alimentaria con las poblaciones indígenas y asegurar la debida apropiación de las actividades. **DELCE/REDECS:** Reevaluar la pertinencia de la creación de una agencia local de desarrollo teniendo en cuenta el trabajo que lleva a cabo la plataforma "Red de apoyo y fortalecimiento a la Población Desplazada". **FRB:** Considerar descentralizar la gestión financiera del proyecto para otorgar mayor fluidez en el trabajo diario. **REDECS:** Identificar "beneficios inmediatos" para los grupos meta para mantener el compromiso y dinamismo, e ilustrar la relación directa entre la asociatividad, la capacitación, la exigencia de los derechos, y el beneficio de los mismos. **REDECS:** Vistos los buenos resultados del diplomado a nivel de compromiso, asistencia y participación, repetir este ejercicio el año siguiente sería un modo eficiente de consolidar la dinámica actual. **REDECS:** Intensificar la asistencia técnica a las autoridades promoviendo el rol y la visibilidad institucional ante las comunidades beneficiarias. Hacer énfasis en la transferencia del "know-how" del proyecto a las autoridades. **REDECS:** Fomentar el trabajo con *Acción Social* en capacitaciones ligadas a los proyectos productivos para garantizar la continuidad y la sostenibilidad de los mismos.

## MONITORING REPORT

MR-113700.01

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2007/ 146-166
Título del proyecto	Construyendo dignidad: territorio, protección y derechos en medio del conflicto en la región del Bajo Atrato en Colombia.
Sector (Código DAC)	72030- Ayuda a los refugiados
Fecha firma Convenio de Financiación ó Decisión de Financiación ó Contrato	21/12/07
Zona Geográfica (País)	Colombia
Fecha del informe	20/11/08
Persona encargada en la Delegación	José Luis de Francisco
Persona encargada en la sede	Not applicable
Monitor	Laura Montes
Autoridad encargada del proyecto	OXFAM-GB
Fecha de inicio prevista	01/01/08
Fecha de inicio real	01/01/08
Fecha de fin prevista	31/12/10
Fecha de fin probable	31/12/10
Inicio visita de monitoreo	27/10/08
Fin visita de monitoreo	31/10/08

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	1,150,000.00 €
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	630,883.00 €
Presupuesto total de la operación	1, 780,883.00 €
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	Not applicable
Importe total desembolsado por la CE	284,846.00 €
Datos financieros con fecha	30/09/08

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>B</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>B</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>B</b>
4.Impactos esperados	<b>B</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>B</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

### IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)

#### 1. Relevancia y calidad del diseño

El proyecto es altamente pertinente ya que aborda una problemática grave, relevante y vigente en Colombia, como es la protección y mejora de las condiciones de vida de la población desarraigada y en medio del conflicto armado. Su enfoque de integración social y de estabilización socioeconómica es muy adecuado teniendo como componentes principales: autoprotección; fortalecimiento organizativo comunitario; gestión del territorio y medios de vida; género y derechos de la mujer. Por lo que respecta a la calidad del diseño del marco lógico se considera que la existencia de nueve resultados es excesiva y demasiado detallada, lo mismo sucede por tanto con sus IOVS, dejando poca flexibilidad a cambios en estos niveles. Se considera que la estrategia de intervención es muy clara, lógica y coherente pero no se refleja de esta forma en el ML. La estructura organizativa y de gestión es, en líneas generales, adecuada pero la integración de todos los socios locales en la estructura todavía resulta un poco informal.

## **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

El proyecto no presenta problemas relevantes respecto a su eficiencia. Existe un ligero retraso en la ejecución del presupuesto y realización de actividades según cronograma, debido a que durante los primeros meses el proyecto centró parte de su tiempo en fortalecer administrativa y contablemente a sus socias locales para garantizar un manejo responsable y transparente de los recursos económicos que tienen transferidos, lo que se considera muy adecuado. En este momento el proyecto cuenta con un sistema administrativo y financiero que es conocido y utilizado por todas las partes y que favorece una ejecución económica ágil y correcta. Algunos resultados intermedios alcanzados se consideran relevantes y de buena calidad, por ejemplo: realización de 2 encuentros interétnicos sobre definición de estrategias para la defensa del territorio; 15 planes de autoprotección revisados y actualizados; distribución y utilización de 700 ecofiltros de agua; reactivación de la Mesa de Concertación de mujeres del municipio de Riosucio; mejora de la estrategia de implementación de los Fondos de Reactivación de la economía familiar. Se ha realizado una línea de base del proyecto que servirá para la construcción del sistema de monitoreo interno que comenzará a aplicarse el año entrante y que es sumamente necesario. El perfil profesional del equipo es elevado y con un alto grado de conocimiento de la realidad donde se interviene, únicamente señalar que el puesto de responsable de género no está contemplado presupuestariamente hasta el final del proyecto, lo que sería una debilidad seria para el trabajo de este componente. Existen buenos canales de comunicación entre la Delegación Europea y OXFAM-GB.

## **3. Eficacia hoy en día**

El proyecto apunta hacia un adecuado nivel de eficacia. Aunque todavía es difícil realizar una valoración precisa, el positivo avance alcanzado de los cinco componentes del proyecto augura efectos positivos en la mejora de las condiciones socio-económicas y fortalecimiento de la conciencia política. Se hace necesario centrar el trabajo en fortalecer las capacidades integrales de las socias locales para que éstas sean las ejecutoras directas con las 18 comunidades indígenas y 58 afro-colombianas. Este fortalecimiento se debe hacer a través del trabajo de formación, acompañamiento y asesoría permanente a los promotores y promotoras de cada socia. A nivel de hipótesis de los resultados se hace necesario revisarlas ya que algunas no se ajustan a la realidad actual del contexto.

## **4. Impacto esperado**

El proyecto, hasta el momento, ha tenido impactos relevantes y mantiene perspectivas mayores. Destaca la instalación y manejo responsable de 700 ecofiltros en las comunidades, que ha servido para reducir de forma significativa las enfermedades diarreicas infantiles y que se ha elevado la capacidad de gestión financiera y contable de las tres socias locales. Respecto al tema de género un impacto positivo del trabajo ha sido la reactivación de la figura de gobernadoras indígenas en las comunidades. Otro factor de impacto ha sido el intercambio de experiencias que se ha realizado con otras organizaciones del país sobre todo en estrategias de creación de Planes de Auto-protección del territorio. Algunas coordinaciones y alianzas estratégicas que han servido para elevar el impacto son:

con la Organización Indígena de Antioquia para trabajar sobre temas como defensa del territorio, manejo de recursos naturales, y emprendimientos productivos; con Viva la Ciudadanía, Red de Mujeres y CINEP para el trabajo de formación para la Escuela de Liderazgo; con OPS y Pastoral Social para el tema de los ecofiltros de agua y con instituciones como el ICBF y Comisaría de la Mujer para el trabajo en género. A nivel más amplio se encuentra el espacio de la Mesa Humanitaria que es una instancia que incluye a ongs internacionales, oficinas del SNU e instituciones del Estado, donde se coordinan acciones de emergencia, se realizan análisis de las situaciones de riesgo y se intercambia información. Algunas hipótesis a nivel del PP deben revisarse ya que no corresponden con la realidad actual del proyecto.

## **5. Sostenibilidad potencial**

Desde el inicio este proyecto ha fomentado la participación activa y apropiación de todos los componentes del proyecto. Los socios locales están involucrados de forma efectiva en todas las etapas del proyecto (identificación, planificación y ejecución), lo que se considera muy importante para la sostenibilidad de las acciones posteriores. Respecto al R4 y R7 todavía no se han diseñado de forma clara las estrategias de sostenibilidad. El trabajo en género es altamente positivo, además de existir un componente específico, se ha integrado adecuadamente de forma transversal en el resto de componentes del proyecto.

**6. Observaciones y recomendaciones:** 1. Reagrupar los resultados para lograr tener cinco, que correspondan a las líneas estratégicas del proyecto, lo que conlleva también revisar los IOVs a nivel de resultados. 2. Crear un espacio formal de coordinación política, estratégica y técnica con representantes de cada socia local y de OXFAM, con carácter mensual. 3. Asegurar que el tema de género tenga cobertura desde el proyecto hasta su finalización. 4. Promover que las organizaciones socias locales contraten a mujeres promotoras. 5. Los proyectos internos que OXFAM firma con cada socia local para la ejecución de actividades deben tener como duración el tiempo restante de la intervención. 6. Reformular algunas hipótesis a nivel de resultados y PP por ejemplo: Las dinámicas y actores del conflicto armado respetan el trabajo desarrollado por las comunidades y organizaciones étnico-territoriales del Bajo Atrato y sus representantes; la dinámica del conflicto permite a los funcionarios del proyecto y representantes de las copartes movilizarse en las zonas con normalidad; las dinámicas e intereses político-económicos de ciertos sectores en el bajo Atrato respetan el desarrollo normal de las estrategias y acciones del proyecto. 7. Seguir fortaleciendo las capacidades integrales (gestión de recursos, actividades productivas, defensa del territorio, labores de incidencia) de las socias locales como principal estrategia de sostenibilidad.



# MONITORING REPORT

## MR- 113560.01

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2007/134-405
Título del proyecto	Protección y promoción de los DDHH, democracia y estado de Derecho en Colombia
Sector (Código DAC)	15162 Derechos Humanos
Fecha firma Convenio de Financiación / Decisión de Financiación / Contrato	12/12/2007
<b>Zona Geográfica (País)</b>	<b>Colombia</b>
<b>Fecha del informe</b>	<b>04/12/2008</b>
Persona encargada en la Delegación	Marcela Salazar Posada
Persona encargada en la sede	N/A
<b>Monitor</b>	<b>Grazia Faieta</b>
Autoridad encargada del proyecto	INTERMON-OXFAM
Fecha de inicio prevista	01/03/2008
Fecha de inicio real	01/03/2008
Fecha de fin prevista	28/02/2011
Fecha de fin probable	28/02/2011
Inicio visita de monitoreo	03/11/2008
Fin visita de monitoreo	07/11/2008

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	€ 1.125.000
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	€ 375.000
Presupuesto total de la operación	€ 1.500.000
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	€ 1.125.000
Importe total desembolsado por la CE	€ 349.548
Datos financieros con fecha	€ 160.058 gastado al 31/08/2008

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>B</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>B</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>B</b>
4.Impactos esperados	<b>B</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>B</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

### IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)

#### 1. Relevancia y calidad del diseño

La pertinencia del Proyecto es buena, en cuanto responde a las necesidades de la población

beneficiarias, personas individuales y comunidades víctimas de violaciones de sus Derechos Humanos (DDHH), así como a las necesidades de defensores y defensoras de DDHH víctimas de persecuciones y amenazas, en el marco de la situación de conflicto que todavía se vive en Colombia. El OE y el OG son coherentes y apoyan un esfuerzo de organizaciones de la sociedad civil para incidir en las instituciones estatales e internacionales en la restauración de una situación de paz en Colombia, que pase necesariamente por un proceso de acceso a la justicia para las víctimas. La calidad del diseño presenta algunos problemas en la definición del Resultado Esperado 1 (en cuanto el logro del mismo está sujeto a elementos externos no controlables por el proyecto, como son los tiempos de gestión y conclusiones de procesos legales) y en la formulación de los IOVs, que están indicados de forma global, sin definición de metas anuales. La organización y gestión del proyecto es adecuada y está constituida por un consorcio de 3 ongs europeas, lideradas por Intermon-Oxfam (IO) y 5 organismos colombianos, con reconocida capacidad en el área de defensa de los DDHH.

## **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

La ejecución del proyecto a la fecha del monitoreo demuestra una buena eficiencia. Se han realizadas todas las actividades programadas, reportándose solo un parcial atraso en la ejecución de la actividad de Protección a la integridad física de Defensores de DDHH y/o Comunidades víctimas: atraso debido al proceso de contratación por medio de procedimiento negociado, que se ha demorado más del previsto. La óptima experiencia profesional de los recursos humanos ha permitido obtener resultados de muy buena calidad. Los recursos han estado disponibles a tiempo y son administrados de forma transparente: cada coparte tiene una planificación adecuada y cuenta con un fondo asignado, a nivel global y detallado por año. Intermon-Oxfam utiliza un sistema de monitoreo y seguimiento, orientado principalmente a actividades, que incluye el control de la ejecución presupuestaria: hay visitas periódicas a cada socio; además cada coparte hace informes técnicos y financieros semestrales. Hasta el momento, todos los socios han demostrado una buena capacidad de ejecución. La estructura interinstitucional cuenta con una Unidad Gestora, integrada por todas las copartes y por IO. Esta Unidad Gestora tiene la responsabilidad general de la planificación y seguimiento de las varias componentes del proyecto, además gestiona la operativización de acciones centralizadas como son las campañas de comunicación.

## **3. Eficacia hoy en día**

El proyecto hasta la fecha, ha realizado una serie de acciones que han puesto a disposición de los beneficiarios servicios con mira a la restitución de la Verdad, Justicia, Reparación y Garantía de no repetición. Aunque el tiempo transcurrido ha sido poco, el número de beneficiarios que, de una o otra forma, han tenido acceso a los servicios del proyecto es bastante alto, siendo un total de 5.614 personas víctimas directas del conflicto armado y 48 organizaciones defensoras de los DDHH. Algunas de las hipótesis previstas (a nivel de resultados esperados) no se están dando (hay poco interés de las autoridades a iniciar investigaciones para esclarecer los casos denunciados - no todas las víctimas están anuentes a proseguir el proceso de denuncia, en cuanto no hay seguridad sobre los tiempos y el éxito de la resolución - el proceso de negociación para aprobar e implementar el Plan Nacional de DDHH, con participación de las organizaciones de la Sociedad civil, está estancado - todavía permanecen condiciones de inseguridad en el país). Aunque la gestión del proyecto está tomando medidas correctivas para solucionar esta situación, es posible que la misma pueda incidir en el logro de algunos resultados.

## **4. Impactos esperados**

En perspectiva el impacto del proyecto puede ser bueno, en cuanto aporta al reconocimiento de una situación de violación de los DDHH, que afecta a una parte considerable de la población colombiana y a la respectiva reparación para las víctimas. El trabajo de incidencia y cabildeo que se está realizando con el Sistema de Naciones Unidas y con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha tenido ya cierto impacto en cuanto se han emitidas declaraciones y recomendaciones que aportan a mejorar la situación de Estado de Derecho en Colombia. La solución de casos individuales emblemáticos y representativos, también tienen un impacto ampliado, en cuanto abren espacios para la denuncia y



resolución de casos similares. Además las investigaciones realizadas y la publicación de la información aportan directamente a visibilizar la problemática y poner en la agenda pública nacional e internacional el tema de incumplimiento a los DDHH.

## **5. Sostenibilidad potencial**

La sostenibilidad del proyecto a nivel institucional es óptima, en cuanto todas las copartes tienen una experiencia histórica en materia y seguirán siendo referencia nacional para la defensa de los DDHH. Además, a través del proyecto, se está fortaleciendo la articulación entre ellas, lo que les permite una mayor incidencia en las políticas públicas nacionales. Hasta la fecha, el proyecto ha recibido apoyo principalmente de las instancias internacionales de DDHH. Las relaciones entre la gestión del proyecto y los beneficiarios y sus representantes son óptimas: hay que destacar que muchos de los procesos apoyados por el proyecto incluyen una previa relación de confianza de las víctimas hacia sus defensores. Sin embargo, los servicios brindados van a seguir necesitando apoyo financiero, por lo menos hasta que el Estado no asuma un rol de garante de los DDHH, en todas sus expresiones. Aunque el proyecto no tenga previsto explícitamente un enfoque de género, IO y la Fundación Dos Mundos (una de la coparte) tienen experiencia en materia: por lo tanto podrían aportar a mejorar el enfoque diferenciado, fortaleciendo así también las otras organizaciones.

## **6. Observaciones y recomendaciones**

### Al Proyecto:

- Ajustar el ML, en particular a nivel del RE 1 y de los IOVs respectivos.
- Utilizar indicadores específicos de género, necesarios para visibilizar el impacto diferenciado de las violaciones de los DDHH en hombres y mujeres.
- Mejorar el Sistema de Monitoreo & Seguimiento, orientándolo a resultados.
- Adoptar medidas alternas para incidir en la aprobación e implementación del Plan Nacional de DDHH, considerando la actual fase de estancamiento.

### A la DCE:

- Controlar monto total del proyecto en Hoja CRIS: presenta un dato diferente (€ 3.000.000) del monto indicado en el Contrato de Subvención y en el budget del proyecto (€ 1.500.000).
- Retomar la significativa experiencia del proyecto para acciones similares en el área temática de la Defensa de los Derechos Humanos.

# MONITORING REPORT

## MR-113520.01

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2007 / 143-269
Título del proyecto	<i>Asistencia a víctimas civiles de Minas Antipersonal y Municiones sin Explotar (MAP y MUSE) en Colombia</i>
Sector (Código DAC)	15250
Fecha firma Convenio de Financiación ó Decisión de Financiación ó Contrato	30/10/2007
<b>Zona Geográfica (País)</b>	<b>Colombia</b>
<b>Fecha del informe</b>	<b>25/10/2008</b>
Persona encargada en la Delegación	Manuel de Rivera Lamo de Espinosa
Persona encargada en la sede	
<b>Monitor</b>	<b>Francisco Rey Marcos</b>
Autoridad encargada del proyecto	Handicap International
Fecha de inicio prevista	15/11/2007 (En CRIS pone 30/10/2007)
Fecha de inicio real	15/11/2007
Fecha de fin prevista	15/11/2010
Fecha de fin probable	15/11/2010
Inicio visita de monitoreo	21/10/2008
Fin visita de monitoreo	24/10/2008

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	800.000 €
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	363.975,20 €
Presupuesto total de la operación	1.059.159 €
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	800.000 €
Importe total desembolsado por la CE	363.976,20€
Datos financieros con fecha	30 /9/2008

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>a</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>b</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>b</b>
4.Impactos esperados	<b>b</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>c</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

#### **IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)**

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

La pertinencia de la acción sigue siendo muy alta y los aspectos diagnosticados inicialmente confieren al proyecto una gran claridad en su estructura lógica. El Objetivo específico del proyecto está correctamente formulado y está sirviendo como guía fundamental para todas las actividades del mismo. La calidad de la Matriz de Planificación de Proyecto es alta y, salvo algún indicador o fuente de verificación excesivamente genérico, está bien diseñada y sus lógicas horizontal y vertical son correctas. El seguimiento de indicadores e hipótesis es muy bueno y se cuenta con informes de avance muy sólidos y claros. El proyecto se ha ido dotando de instrumentos de seguimiento y control bastante potentes. Existen diversos comités para el seguimiento del proyecto que funcionan adecuadamente. Conviene citar que en los días posteriores a la visita de monitoreo, se comenzaba una evaluación intermedia del proyecto con personal de la sede central de Handicap International en Bruselas.

##### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

El seguimiento presupuestario del proyecto es excelente y aunque ha habido retrasos en los desembolsos por falta de claridad en los procedimientos con la CE, ello no ha afectado a las actividades del proyecto por contar con otros fondos. El calendario se ha ido cumpliendo con bastante rigor hasta la fecha. La contribución del resto de socios y las estructuras interinstitucionales están funcionando correctamente. También la relación con las instancias del gobierno en los diferentes niveles y con la Delegación de la UE en Bogotá. Ello ha permitido resolver los problemas recientemente. El único elemento destacable es el retraso en el desembolso de fondos y el bajo porcentaje de ejecución presupuestaria en estos primeros meses que va a obligar a acelerar muchas de las actividades y contrataciones en los primeros meses de 2009. Desde otro punto de vista, al ser un proyecto muy intensivo en recursos humanos –con elevado personal expatriado–, un análisis del coste por beneficiario daría resultados muy elevados. El proyecto, en tanto que proyecto que pretende dar un nivel de asistencia de gran calidad y contribuir a la mejora de los procesos de rehabilitación funcional, psicosocial y a la reintegración social de las víctimas, está funcionando con bastante eficiencia en la medida en que se trata de una acción piloto y casi con componentes de I+D para el futuro y para el trabajo de otras entidades y para la política pública. Sin embargo, su generalización sería imposible por su elevado coste. La eficiencia, en este sentido, debido al elevado número de personal fundamentalmente, sería baja. Un análisis más pormenorizado de la eficiencia es imposible al día de hoy pero deberá realizarse.

##### **3. Eficacia hoy en día**

Se ha ido cumpliendo con lo programado en el POA de 2008 con bastante rigor. Las actividades iniciales del proyecto se han realizado sin problemas y los acuerdos institucionales están funcionando a la perfección. El proyecto ha sabido adaptarse a pequeños retrasos y a ciertos cambios en factores externos como algunos cambios legales o en la situación política. El número de víctimas atendidas y la cobertura está hasta ahora algo por encima de lo previsto (137 de 300 en el primer año) lo que hace ser optimista en alcanzar la meta. Tras menos de un año de actividad aún es pronto para una valoración profunda de la eficacia pero el número de víctimas atendidas y otros indicadores van en una buena línea. Se espera que las desigualdades entre los diversos Departamentos en los que el proyecto trabaja se corrijan cuando se abra la oficina de Bucaramanga. Ahora bien, el proyecto inicia ahora una fase más compleja en la que hay que concretar los proyectos de rehabilitación económica, y los aspectos de mejora de la organización y la capacidad de cabildeo de las víctimas. Y en esos aspectos, las perspectivas son menos optimistas. El propio know how de la organización es menor en estos aspectos que en los de atención física y psicosocial.

#### **4. Impactos esperados**

Pese a estar en el primer año de ejecución, las perspectivas de impacto positivo del proyecto en términos globales son medianamente optimistas. Las expectativas suscitadas en los beneficiarios directos, sumado a las creadas en las diversas instituciones públicas, las sinergias establecidas con ellas y el seguimiento cotidiano que se realiza sobre la evolución de la situación permiten pensar que el impacto será favorable, sobre todo en los aspectos interinstitucionales. Los componentes productivos y de organización, sin embargo, son más dudosos en términos de impactos previsibles y suponen un cierto riesgo para el proyecto.

#### **5. Sostenibilidad potencial**

Es este, tal vez, el aspecto más complejo de este tipo de proyectos. El componente de rehabilitación general y especialmente económica es difícil de garantizar que sea sostenible, al menos con el mismo nivel de calidad y de atención a las víctimas que tiene al día de hoy. El proyecto deberá ir reduciendo este acompañamiento personalizado de las víctimas y comenzar a poner más énfasis en el componente de participación y empoderamiento de las víctimas previsto en el resultado 4 del proyecto, así como en la consolidación de la institucionalización. El apoyo político y la inserción del proyecto en el conjunto de iniciativas en este sector es hasta la fecha óptimo y en esa medida colabora a su sostenibilidad. Debería incrementarse la firma de convenios, acuerdos con las diversas instituciones en los diversos Departamentos. El componente de mejora de la capacidad institucional y de gestión también está funcionando correctamente. Los aspectos socioculturales, de género, tecnológicos y medioambientales, aunque algo colaterales, están siendo asumidos adecuadamente.

#### **6. Observaciones y recomendaciones**

Para Handicap:

- Acelerar el desembolso de gastos previstos en el año 2007-2008 e incorporar el equipo que falta. La puesta en marcha de la oficina de Bucaramanga debería acelerarse.
- Comenzar a incorporar a las víctimas en más actividades del proyecto, incluso en su gestión, evitando la posible percepción de asistencialismo. Eso puede servir de aprendizaje para las tareas de cabildeo en las que el proyecto pretende involucrar a las víctimas en el futuro. Estimular a corto plazo las tareas de organización, formación al respecto, empoderamiento y participación tanto individual como, sobre todo, colectiva.
- Planificar alguna actividad que mejore la visibilidad de la CE en el proyecto.

Para la Delegación de la CE:

- Aprovechar la experiencia del proyecto como modelo de actuación muy volcado a la atención integral e las víctimas. Aprovechar el resto de proyectos financiados por la CE en materia de AICMA para generar lecciones y orientar el trabajo futuro de la CE en la materia.

## MONITORING REPORT

MR- 113500.01

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2007/143-289
Título del proyecto	Educación en el riesgo (ERM) de la población vulnerable y Atención a las víctimas de minas antipersonal y municiones sin explotar en el sur de Colombia
Sector (Código DAC)	15250
Fecha firma Convenio de Financiación ó Decisión de Financiación ó Contrato	1/10/2007
Zona Geográfica (País)	Colombia
Fecha del informe	4/12/2008
Persona encargada en la Delegación	Manuel de Rivera Lamo de Espinosa
Persona encargada en la sede	
Monitor	Francisco Rey Marcos
Autoridad encargada del proyecto	Cáritas Alemana
Fecha de inicio prevista	1/10/2007
Fecha de inicio real	1/10/2007
Fecha de fin prevista	30/9/2009
Fecha de fin probable	30/9/2009
Inicio visita de monitoreo	27/10/2008
Fin visita de monitoreo	1/11/2008

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	675.000 €
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	75.000 €
Presupuesto total de la operación	750.000 €
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	675.000 €
Importe total desembolsado por la CE	290.567,06 €
Datos financieros con fecha	30/09/2008

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>b</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>b</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>b</b>
4.Impactos esperados	<b>b</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>c</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

#### **IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)**

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

La pertinencia del proyecto es muy alta e incluso es ahora mayor que en su origen, al haberse complicado la problemática de minas antipersonal y municiones sin explotar (MAP y MUSE) en los Departamentos colombianos en los que el proyecto trabaja. El enfoque elegido, aunando las acciones de educación en el riesgo (ERM) junto con las de asistencia integral a víctimas es también muy pertinente. El hecho de que la Pastoral Social Colombiana, socia de Cáritas Alemana, lidere estas acciones contra los efectos de MAP y MUSE es también relevante ya que es una de las pocas instituciones con presencia y posibilidad de acceso a ciertas áreas afectadas. Respecto a la calidad, el diseño inicial del proyecto y su Matriz de Planificación de Proyecto y Marco Lógico eran bastante deficientes sobre todo en materia de Indicadores y fuentes de verificación. Estos errores se han corregido y se ha hecho un esfuerzo muy valioso de mejora de calidad del diseño y mecanismos de seguimiento. El proyecto cuenta hoy con un minucioso sistema de seguimiento y se están elaborando nuevos indicadores y mecanismos de seguimiento que corrijan las debilidades iniciales del diseño.

##### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

Bastante buena habiéndose realizado la mayor parte de las actividades previstas en calendario. En octubre de 2008 se proponen algunas modificaciones al presupuesto que son aceptadas por la Delegación de la CE en noviembre. Estas modificaciones estaban totalmente justificadas y se basaban en lo visto en los primeros 10 meses de ejecución. La gestión del proyecto es muy buena y pegada al terreno y los recursos se usan de modo muy eficiente. Los recursos humanos trabajan con enorme dedicación y compromiso con condiciones laborales algo precarias. Los costes previstos por el proyecto para ciertas tareas eran muy bajos, y eso no se ha modificado y exige un gran compromiso para los trabajadores. Sin embargo, los procedimientos de gestión en el seno de la Pastoral Social no agilizan el proceso y el valor añadido de Cáritas Alemana, en términos de gestión o mejora de la calidad de las acciones, tampoco es muy grande. Hay que decir, no obstante, que el apoyo de la pastoral en muchas zonas es absolutamente esencial para el acceso y para la aceptación en ellas y ello, evidentemente, mejora la eficacia y la eficiencia de un proyecto como éste.

##### **3. Eficacia hoy en día**

Buena hasta la fecha. Se está llegando a la población diana tanto en las actividades de ERM como en las de mejora de las condiciones de las víctimas. Se observan algunas dificultades en el trabajo de inicio de proyectos productivos con las víctimas de MAP o MUSE. El hecho de que en algunas de las zonas del proyecto se sigan sembrando minas por los grupos armados y la propia situación de inseguridad, limita el logro del Objetivo General y, aunque está siendo monitoreado cotidianamente por el proyecto, dificulta las actividades.

##### **4. Impactos esperados**

En el apartado de ERM el impacto esperado es grande ya que se está consiguiendo trabajar en zonas de alto riesgo de MAP y MUSE donde el proyecto ha sido muy bien acogido. Los componentes de atención psicojurídica también están funcionando bien y con resultados aceptables. Sin embargo, El componente de mejora socioeconómica está topando con más dificultades y sus perspectivas de éxito son bastante dudosas. Se están estudiando posibles alternativas para complementar los fondos que el proyecto dedica a este apartado con otros fondos pues se es consciente de que su éxito depende de ello.

##### **5. Sostenibilidad potencial**

La sostenibilidad financiera es el punto más débil del proyecto por varios motivos. El compromiso de Cáritas Alemana por continuar el trabajo en esta línea es alto pero el de la Pastoral Social es más variable. En unas zonas es excelente pero en otras es más dudoso. En los aspectos de ERM la apropiación por parte de las comunidades es alta y este componente tiene mejores perspectivas de sostenibilidad. Aunque la propia realización del proyecto supone un compromiso real, no está del todo claro el mantenimiento futuro de éste por parte de la Pastoral Social Colombiana. Debiera ser un proyecto piloto que aprovechara el valor añadido que la Pastoral puede darle. El proyecto está bien insertado y coordinado con el resto de iniciativas en esta materia (CICR, Campaña Colombiana contra Minas, Fundación Restrepo Barco,...) y con algunas municipalidades. Más variada es la realidad respecto de Gobernaciones o Acción Social. Debería consolidarse eso mediante convenios formalizados.

## **6. Observaciones y recomendaciones**

Para Cáritas alemana y Pastoral Social:

- Tras un primer año de puesta en marcha de modo bastante positivo, el proyecto se enfrenta ahora a una fase delicada en la medida en que las acciones de mejora socioeconómica encuentran dificultades. Habría que comenzar a preparar una estrategia de fin de proyecto estudiando las diversas posibilidades. Existen diversas posibilidades en función de muchos criterios, no solo los económicos.
- Abordar desde el proyecto y Cáritas alemana el debate con los responsables de la Pastoral Social colombiana sobre su compromiso institucional con la acción contra minas y el modo de aprovechar esta experiencia.
- Enfatizar las acciones de organización de las víctimas y beneficiarios para el ejercicio de sus derechos y las tareas de cabildeo, presión institucional, etc.
- Buscar acuerdos interinstitucionales sólidos por la vía de acuerdos, convenios, distribución de funciones,... que mejoren la sostenibilidad de, al menos, parte de las acciones.

Para la Delegación de la CE:

- Incentivar la relación entre los diversos proyectos en materia de AICMA que cuentan con apoyo de la CE para extraer lecciones y orientar el trabajo futuro de la CE en la materia.

## MONITORING REPORT

MR- 113360.01

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2007/144-541
Título del proyecto	Institucionalización y sostenibilidad de la educación en riesgo de minas (ERM) y la atención biopsicosocial a víctimas de Minas antipersonal y municiones sin explotar (MAP y MUSE), a través de educadores y personal de salud en municipios prioritarios del departamento de Antioquia
Sector (Código DAC)	15250
Fecha firma Convenio de Financiación ó Decisión de Financiación ó Contrato	13/11/2007
Zona Geográfica (País)	Colombia
Fecha del informe	7/11/2008
Persona encargada en la Delegación	Manuel de Rivera Lamo de Espinosa
Persona encargada en la sede	
Monitor	Francisco Rey Marcos
Autoridad encargada del proyecto	Gobernación de Antioquia
Fecha de inicio prevista	1/02/2008
Fecha de inicio real	1/06/2008
Fecha de fin prevista	31/01/2011
Fecha de fin probable	30/05/2011
Inicio visita de monitoreo	4/11/2008
Fin visita de monitoreo	7/11/2008

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	525.000 €
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	348.542 €
Presupuesto total de la operación	873.542 €
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	525.000 €
Importe total desembolsado por la CE	178.575,80 €
Datos financieros con fecha	30/9/2008

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>b</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>c</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>b</b>
4.Impactos esperados	<b>b</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>a</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems



#### **IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)**

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

La pertinencia del proyecto es muy alta e incluso ha ido aumentando por la complejidad del problema de las minas antipersonal en el Departamento de Antioquia. El enfoque elegido, aunando las acciones de educación en el riesgo (ERM) junto con las de mejora de la asistencia integral a víctimas y su institucionalización como política pública, es también muy pertinente. El hecho de que sea la Gobernación de Antioquia quien lidere este proyecto es muy relevante y le confiere posibilidades reales de éxito. El compromiso de los responsables de salud y educación parece muy alto y estable. La participación de los ayuntamientos y el apoyo explícito dado desde la presidencia de la República a través del PAICMA (Programa Presidencial de Acción Integral contra Minas) insertan adecuadamente el proyecto y aumentan su relevancia. El diseño inicial del proyecto y su Matriz de Planificación de Proyecto y Marco Lógico eran bastante deficientes sobre todo en materia de Indicadores y fuentes de verificación. Estas carencias, que ya habían sido detectadas y comenzado a abordarse por los gestores, se pusieron de manifiesto durante la visita de monitoreo y se analizaron diversas posibilidades de solución. Se plantea ahora corregir esa debilidad elaborando una línea de base más sólida y un sistema de seguimiento más riguroso. El PAICMA que cuenta con más experiencia en ese tipo de acciones colaborará en la tarea y esa modificación se presentará a la Delegación de la CE. También se plantea que el apoyo técnico del PAICMA se amplíe a la realización de las licitaciones y la elaboración de los oportunos Términos de Referencia (TDR).

##### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

El proyecto ha comenzado con mucho retraso debido a los cambios políticos en el Departamento y por ello aún está en sus inicios. Sin embargo, una vez asumido e integrado dentro de la actuación global frente a MAP y MUSE de la Gobernación, la eficiencia ha mejorado mucho y algunos rubros del presupuesto se van a ahorrar por ser asumidos por la Gobernación. Por ello, se plantea una reforma del presupuesto que se presentará a la Delegación de la CE. Además existe una sinergia clara con otras acciones emprendidas por la Gobernación en materia de AICMA. El proyecto se está beneficiando de la red de responsables de AICMA que la Gobernación tiene en todos los municipios del proyecto. La ejecución presupuestaria hasta la fecha es muy escasa y se ha visto afectada por el desconocimiento por parte de la Gobernación de las normas de la CE. Recientemente parece haberse aclarado el asunto y en esta materia también el apoyo del PAICMA pudiera ser de utilidad para el proyecto. Aunque el proyecto lleva su propio control presupuestario y de ejecución, el hecho de que, como el resto de proyectos de la Gobernación, sea la entidad IDEA quien centraliza la información contribuye, por una parte, a la transparencia de la gestión pero puede, por otro lado, ralentizar algunas cuestiones.

##### **3. Eficacia hoy en día**

A apenas cinco meses del inicio poco puede decirse. En ese periodo se han realizado las actividades previstas para ese periodo y el equipo técnico ya está trabajando a pleno rendimiento. De los 46 municipios en que trabajará el proyecto ya se han visitado 13 y los resultados son buenos. En noviembre de 2008 se incorpora el resto del equipo de dinamizadores con lo que se completa el apartado de personal. También se pondrán en marcha las licitaciones de ciertas actividades. La visita de monitoreo insistió en la necesidad de preparar los TdR con mucho tiempo y con gran rigor pues del resultado de esas licitaciones depende en gran medida el éxito del proyecto. Hasta la fecha el proyecto ha aprovechado muy bien la presencia en los municipios de los responsables municipales de AICM que están facilitando todas las informaciones y contactos necesarios. De igual manera, los responsables de salud y educación de la Gobernación están nutriendo de contenidos a las dos

responsables temáticas en esas materias. No habido hasta el momento efectos negativos del proyecto e incluso en los municipios de diferente color político o con problemáticas de MAP y MUSE muy importantes, ha sido bien acogido.

#### **4. Impactos esperados**

Pese a ser pronto aún, las perspectivas de impacto son buenas. La aceptación por los municipios y por los responsables de educación y salud del Departamento ha sido muy grande y las expectativas generadas también. El componente de atención biopsicosocial tiene unas perspectivas de impacto más dudosas debido a otros limitantes como la posición más restrictiva del FOSYGA en materia de ayudas. La coordinación con otras iniciativas complementarias (Handicap, CICR,...) es hasta el momento buena. Se insistió en la visita de monitoreo en la conveniencia de formalizar más estos acuerdos mediante la firma de convenios que contribuyeran al impacto y la sostenibilidad futura. El proyecto tiene un carácter piloto y de su mayor o menor éxito dependería el que se convierta en una iniciativa modelo que pudiera ser replicada en otros Departamentos.

#### **5. Sostenibilidad potencial**

A día de hoy las perspectivas de sostenibilidad son muy altas. El apoyo explícito de la Gobernación y del Gobierno estatal a través del Programa Presidencial de Acción Integral contra Minas (PAICMA) y su compromiso con el proyecto permiten ser optimistas en esta materia. Hasta la fecha la Gobernación del Departamento ha ido dedicando partidas presupuestarias y recursos al tema y el proyecto se inserta adecuadamente en el conjunto de acciones de AICMA. Más allá de los compromisos institucionales, el proyecto ha iniciado acciones con otros actores pero aún de una forma limitada. Eso debería estimularse en el periodo futuro.

#### **6. Observaciones y recomendaciones**

Para la Gobernación de Antioquia:

- Proponer a la Delegación de la UE una reforma del presupuesto que lo adapte a la nueva realidad.
- Aprovechar la reforma del presupuesto para dedicar una partida a la elaboración de una línea de base sólida y un sistema de monitoreo a través de indicadores. Este sistema debe servir a la mejora de la gestión del proyecto y a su evaluabilidad futura.
- Aprovechar el apoyo del PAICMA para la elaboración de Términos de Referencia para las licitaciones u otros trabajos y, en general, para el apoyo técnico al proyecto.
- Explicitar el compromiso de los municipios y otras entidades mediante la firma de convenios.
- Estimular la incorporación y participación de las víctimas y sus organizaciones, así como de entidades no gubernamentales.

Para la Delegación de la CE:

- Aprobar las modificaciones presupuestarias y apoyar la elaboración de la nueva línea de base.
- Alentar la colaboración con el PAICMA y con el resto de iniciativas en materia de AICMA para establecer sinergias, extraer lecciones y orientar el futuro trabajo de la CE en la materia.

## MONITORING REPORT

### MR-30598.02

#### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	REH/2006/130-193
Título del proyecto	Fortalecimiento socioeconómico, institucional y cultural de comunidades y barrios desplazados y vulnerables del Departamento de Chocó.
Sector (Código DAC)	73010 – Rehabilitación
Fecha firma Convenio de Financiación / Decisión de Financiación / Contrato	12/12/06
<b>Zona Geográfica (País)</b>	<b>Colombia</b>
<b>Fecha del informe</b>	<b>04/12/08</b>
Persona encargada en la Delegación	Yamil Abdala
Persona encargada en la sede	-
<b>Monitor</b>	<b>Jordi Riera Sancho</b>
Autoridad encargada del proyecto	Fundación Paz y Tercer Mundo
Fecha de inicio prevista	13/12/06
Fecha de inicio real	13/12/06
Fecha de fin prevista	12/12/09
Fecha de fin probable	12/12/09
Inicio visita de monitoreo	21/10/08
Fin visita de monitoreo	24/10/08

#### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	929.414,81 €
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	310.077,95 €
Presupuesto total de la operación	1.239.219,76 €
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	929.414,81 €
Importe total desembolsado por la CE	522.030,58 €
Datos financieros con fecha	24/10/08

#### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>B</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>C</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>B</b>
4.Impactos esperados	<b>B</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>B</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

#### **IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)**

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

Los elementos del proyecto, identificados participativamente con las asociaciones de beneficiarios, son muy relevantes para las necesidades de los grupos meta. Tanto el socio implementador, Paz y Tercer Mundo-Mundubat (PTM), como sus contrapartes, han integrado el proyecto en sus estrategias propias, llenando en algunos casos espacios vacíos en ellas. Esto ha dado lugar a un diseño complejo, con múltiples contrapartes, localizaciones, y áreas de intervención, que aunque apuntando todas hacia la consecución de los objetivos, no facilitan la gestión y seguimiento. Por otro lado esto da al proyecto flexibilidad ante unas hipótesis que, por otro lado, están bien formuladas, y se han mostrado ajustadas a la realidad. Se ha realizado un desglose y ajuste en la formulación de las actividades, que clarifica el alcance y seguimiento de éstas, aunque los resultados 3 y 4 incluyen aún, a un tiempo, infraestructura, actividades productivas y fortalecimiento organizativo, con diferentes contrapartes. Algunos IOVs a nivel de OE podrían estar mejor formulados, concretamente los referentes a las mejoras en la dieta, seguridad alimentaria, y atención sanitaria, de los grupos meta. Aparte de esto el marco lógico es en general correcto y los resultados y el OE son coherentes entre ellos y teóricamente alcanzables, aunque como veremos en la práctica puede que no suceda.

##### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

Desde el último monitoreo se ha realizado un progreso hacia el logro de los resultados, aunque se observa aún un retraso que amenaza impedir que estos se alcancen en su totalidad de aquí al fin del proyecto. El resultado 1, la experiencia productiva de harina de plátano, no ha superado aún la fase de socialización y el resto de las actividades se han aplazado para la segunda mitad de 2009. Las actividades productivas y de capacitación y apoyo a las mujeres de MVDS siguen avanzando con la implicación de 150 mujeres, la mitad del IOV previsto. Las experiencias productivas de etnocafetería, etnosidad, modistería y floristería, se vienen realizando satisfactoriamente, aunque el acompañamiento les va a ser necesario hasta el fin del proyecto. Las actividades de acompañamiento y fortalecimiento institucional con la OREWA, siguen llevándose a cabo. El Plan Estratégico se ha concluido y se espera que la actualización del Plan de Vida acabe en diciembre para una mayoría de los resguardos. La construcción de la sede y los deadares (casas para reuniones comunales) se está sin embargo retrasando, a la espera de que se confirme la cofinanciación por parte de la Dirección de Etnias, del Ministerio de Interior y Justicia. La construcción de los CEMAs está por fin, superados los impedimentos climatológicos, progresando sin problemas y se espera que puedan estar concluidos a final de 2008. La rehabilitación de 20 viviendas en Guaduas, Carmen de Atrato, no se está sin embargo ejecutando debido a inseguridad política en la zona por la desmovilización del Ejército Revolucionario Guevarista (ERG). Respecto al resultado 5, dos de los tres centros de atención sanitaria ya están en funcionamiento y se espera que el tercero lo esté a principios de 2009. El objetivo de consolidación de 18 botiquines se ha reducido a 14 para poder equiparlos mejor. De estos, 8 ya están en funcionamiento. La primera promoción de 25 auxiliares de salud recibió su diploma a final de 2007. Además, aproximadamente 100 madres se siguen formando informalmente como agentes. El seguimiento físico in situ de las actividades por parte de PTM sigue siendo difícil debido a la fragmentación geográfica del proyecto, el difícil acceso a la mayoría de las localizaciones en el Chocó, y la inestable situación de seguridad en la región, aunque ésta es mejor que hace un año. La dificultad se hará más evidente cuando empiecen las actividades productivas en zonas rurales con OREWA y COCOMACIA. En esta situación PTM deberá apoyarse en el monitoreo interno de las contrapartes, los informes de las cuales han mejorado pero siguen siendo a menudo incompletos. El cronograma de actividades ha sido actualizado previendo una extensión hasta Mayo de 2010.

##### **3. Eficacia hoy en día**

El proyecto no discrimina entre grupos vulnerables, beneficiando por igual a comunidades desarraigadas, resistentes, retornadas o en riesgo, tanto rurales como urbanas, de los tres grandes grupos étnicos. El progreso en el OE es por el momento sentido sólo por las mujeres beneficiarias en Quibdó y los agricultores en Carmen de Atrato. Pero el nivel de satisfacción por parte de los beneficiarios es alto y el aprovechamiento de las capacitaciones y beneficios parece satisfactorio. Las hipótesis son razonables y se están cumpliendo pero, en algunas zonas del proyecto, la presencia de grupos armados es periódica y un incidente mayor podría ocasionar más desplazamientos y la pérdida de resultados o recursos del proyecto. En este sentido la dispersión del proyecto actúa positivamente, diversificando el riesgo. La población de Tangui se vio desplazada temporalmente en

enero, poniéndose en riesgo la construcción de su CEMA, pero el regreso se produjo en Abril y parece que la situación es ahora estable. La desmovilización del ERG, una escisión del ELN en Carmen de Atrato, genera una incertidumbre política que ha recomendado la puesta en standby de la ejecución del componente de vivienda en Guaduas, mientras el proveedor pueda mantener los precios. Habiendo realizado ya la compra de los insumos, la capacidad de reacción del proyecto ante una situación como ésta es limitada. Las elecciones al Consejo de la OREWA han ralentizado la actividad con esta contraparte durante un mes, pero el cambio de equipo se valora positivamente.

#### 4. Impactos esperados

Es muy pronto para valorar el impacto del proyecto sobre la vulnerabilidad en las comunidades desplazadas del Chocó. La réplica de experiencias y multiplicación del impacto más allá del ámbito del proyecto debería ser facilitada por el alcance geográfico de las contrapartes, las similares condiciones físicas del terreno, y la cohesión en las comunidades. Las hipótesis a nivel del OE son razonables pero no se contemplan estrategias de contingencia, en caso de incumplimiento. En el Chocó el espacio de coordinación interagencial que se ha demostrado más útil son las reuniones semanales organizadas por la Diócesis de Quibdó, en las que PTM y las contrapartes del proyecto participan regularmente. El proyecto persigue activamente la cofinanciación de las acciones para un mayor impacto de estas. En este sentido se ha establecido una colaboración con Manos Unidas para la extensión de las obras y equipamiento de los CEMAs, y la construcción de la sede de la OREWA va a recibir asistencia de la Dirección de Etnias por valor de 350.000.000COP, lo que liberará fondos para otras actividades. Otras organizaciones y donantes trabajan también aunando esfuerzos en áreas de trabajo comunes, como Christian Aid que asiste también en la confección del Plan de Vida de OREWA. Aunque en las zonas de acción del proyecto no es significativo el cultivo de coca, el proyecto ejerce un efecto preventivo sobre la extensión de los cultivos ilícitos, apoyando a organizaciones que pueden realizar una política efectiva contraria a ellos.

#### 5. Sostenibilidad potencial

Las contrapartes son organizaciones que representan a colectivos de población desplazada, en riesgo o vulnerable, y que tienen una larga experiencia en la región. Habiendo participado en la identificación y diseño del proyecto desde el principio, las actividades de éste se encuadran en sus estrategias perfectamente. El proyecto además trabaja en el fortalecimiento de las capacidades de estas organizaciones, y PTM planea seguir en el Chocó colaborando con la OREWA y COCOMACIA, en el marco de otros proyectos. Existe pues, en principio, una base institucional sólida para posibilitar la sostenibilidad del proyecto. La implicación de las instituciones públicas, aunque sigue siendo puntual y circunstancial, ha mejorado. La contribución de la Dirección de Etnias para la sede de OREWA, así como la cesión por parte de alcaldías de terrenos para actividades del proyecto son buenos ejemplos. La violencia, especialmente si provoca desplazamiento, sigue siendo por otro lado un factor incontrolable que puede tener ocasionalmente devastadores efectos en la sostenibilidad. Las actividades productivas deberían ser autosostenibles financieramente y las infraestructuras son asumidas al final del proyecto por la contraparte correspondiente. El aspecto de género está permanentemente considerado por el proyecto, especialmente en los resultados 2 y 5.

#### 6. Observaciones y recomendaciones

**Relevancia:** DCE: Considerar una posible extensión del proyecto de 6 meses; **Eficiencia:** PTM: Elaborar un plan, mensual por subactividades, en el que se procure encuadrar la totalidad de las actividades que restan por realizar dentro de la duración prevista del proyecto; empezar cuanto antes con el proceso de licitación de las semillas en previsión de posibles retrasos; retrasar la provisión de los materiales a Guaduas mientras el precio de estos no se vea afectado; mejorar la calidad de los informes de las contrapartes, incluyendo el seguimiento de los indicadores; encargar el estudio sobre la comercialización de la harina cuanto antes. **Eficacia:** PTM: Estudiar posible alianzas para el componente productivo, con potenciales clientes y entidades de microcrédito; concentrar las experiencias productivas con OREWA, a un número reducido de comunidades y productos, para aumentar su impacto y facilitar su gestión y seguimiento. **Impacto:** PTM: Aprovechar la sinergias internas entre componentes del proyecto y contrapartes; Realizar un diagnóstico socioeconómico de las comunidades indígenas y afrocolombianas beneficiarias para poder evaluar el impacto de las actividades productivas; DCE: Facilitar la sinergización con otros proyectos mediante, por ejemplo, unas jornadas de intercambio de la línea de desarraigados; **Sostenibilidad:** PTM: Promover un acercamiento de las contrapartes y las instituciones públicas, formalizando acuerdos entre ellas para garantizar el futuro acceso a recursos; Realizar un seguimiento del aprovechamiento de los beneficios aportados por el proyecto, más allá de su finalización.

## MONITORING REPORT

MR- 030594.02

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2006/132-186
Título del proyecto	Los campesinos/as, especialmente las mujeres, se fortalecen como agentes económicos dinámicos en los sistemas de abastecimiento agroalimentarios entre áreas rurales y urbanas en la región central de Colombia
Sector (Código DAC)	31191 – Agricultural services
Fecha firma Convenio de Financiación / Decisión de Financiación / Contrato	18/12/2006
Zona Geográfica (País)	COLOMBIA
Fecha del informe	04/12/2008
Persona encargada en la Delegación	David San Miguel Esteban
Persona encargada en la sede	
Monitor	Grazia Faieta
Autoridad encargada del proyecto	OXFAM GB
Fecha de inicio prevista	01/02/07
Fecha de inicio real	01/02/07
Fecha de fin prevista	31/01/10
Fecha de fin probable	31/01/10
Inicio visita de monitoreo	21/11/08
Fin visita de monitoreo	25/11/08

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	€ 749,746
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	€ 249,915
Presupuesto total de la operación	€ 999,661
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	€ 749,746
Importe total desembolsado por la CE	€ 436,839
Datos financieros con fecha	€ 355,615 al 30/09/08

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	B
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	A
3.Eficacia hoy en día	A
4.Impactos esperados	A
5.Sostenibilidad potencial	B

\*Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious problems

#### **IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)**

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

El proyecto tiene un alto grado de pertinencia, considerando la necesidad histórica de los productores y productoras de la economía campesina de pequeña escala de acceder a canales comerciales para obtener un “precio justo” para sus productos. La relevancia también es dada para la coyuntura en que se pone en marcha la acción, que aprovecha 2 elementos estratégicos de suma importancia, como son: la puesta en marcha de una política pública municipal de la Alcaldía de Bogotá en materia de seguridad alimentaria para la población urbana (Política pública definida por medio de varios instrumentos: Programa “Bogotá Sin Hambre”, Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá – 2007/2015, y Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria - PMASAB); y la propuesta de una política pública agraria por parte de las organizaciones campesinas, plasmada en el “Mandato Agrario”. Se registra, además un contexto global de crisis en los precios de los alimentos. Por lo tanto el Proyecto es un posible “modelo” de respuesta que articula diferentes niveles (fortalecimiento organizativo, canales comerciales efectivos para la economía campesina, políticas públicas adecuadas a la participación de la economía campesina en la solución de la seguridad alimentaria urbana, así como a fomentar la participación de las mujeres rurales, sensibilización de los consumidores urbanos, etc.) y permite aportar a la construcción de una estrategia de desarrollo para disminuir la pobreza rural y mejorar la seguridad alimentaria urbana. La calidad del diseño es óptima, habiéndose solucionado algunas pequeñas incongruencias. La estructura institucional conformada por Oxfam GB, el Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA) y el Comité de Interlocución Campesino Comunal (CICC), resulta ser muy adecuada para la implementación de la acción.

##### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

Habiendo transcurrido el 56% del tiempo de ejecución (al 30/09/08), se constata una ejecución financiera global del 52.50%, lo que representa un óptimo nivel de eficiencia. Con relación a los logros de resultados, se han obtenido avances significativos, destacándose el logro de todos los cinco resultados previstos y sobrepasando algunas metas: en particular, cabe señalar el incremento en el volumen de productos comercializados (68% más del 2007), la realización de 43 mercados presenciales; aporte extra de 335,928 € por parte de la Alcaldía de Bogotá (por medio de 2 convenios) , apoyo en recursos y especie en el 76% de los municipios involucrados, avance en la reglamentación de la Ley 731 (Mujer Rural), a través de la Registraduría Nacional de la República. El único elemento crítico es la cantidad de productores y productoras beneficiarias, siendo todavía bajo con relación a lo previsto en el proyecto (50%), debido principalmente a la necesidad de priorizar el fortalecimiento de los Comités Campesinos Comunales, antes de su ampliación y a relativamente pocos canales de comercialización abiertos hasta el momento. Actualmente hay Comités Campesinos Comunales que han iniciado a participar directamente en ruedas de negocio en Bogotá para abrir nuevos y más estables canales de comercialización. La estructura organizativa del Proyecto y el sistema de gestión administrativo-financiero son eficientes y transparentes.

##### **3. Eficacia hoy en día**

En general la eficacia del proyecto es buena, pudiéndose constatar un avance significativo hacia el cumplimiento del OE, lo cual es medido por los relativos IOVs: se están beneficiado directamente un total de 21 comités municipales que agrupan a 1003 productores/as de los cuales 537 (54%) son mujeres y 214 (21%) son jóvenes; hay 12 organizaciones que se están beneficiando en el proyecto; los productores y las productoras que comercializan en los mercados campesinos tienen un incremento en los ingresos, se ha mantenido e incrementado el apoyo y abertura de las alcaldías hacia la economía campesina, siendo que todos los Comités Campesinos municipales están incidiendo en los planes de desarrollo locales; las organizaciones campesinas tienen 2 representantes en el Comité Directivo del PMASAB; se están generando aprendizajes para modelos de desarrollo económico rural/urbano, de suma importancia para la realidad de Colombia y de América Latina. Un efecto positivo no planificado ha sido el aumento de los precios de los productos

para los productores a nivel local: los productores y productoras locales conocen el valor de sus productos (gracias a la información actualizada que le llega por medio del Comité Campesino) y por ende negocian también con los intermediarios.

El elemento crítico en la eficacia del proyecto esta relacionado a la incipiente incursión de las organizaciones campesinas en temas comerciales y a la complejidad de las normas (legales y consuetudinarias) que rigen los canales comerciales urbanos; por ende el aprendizaje pasa necesariamente a través de la experiencia practica que puede tener alcances de mediano periodo.

#### **4. Impactos esperados**

El Proyecto está teniendo un impacto positivo principalmente en la vida de los pequeños productores y productoras que participan sistemáticamente en los mercados campesinos, así como en la vida de las mujeres campesinas que se están transformando en lideresas con poder de negociación. El tema de incidencia está aportando a la definición de políticas locales de desarrollo que recalcan el rol de la economía campesina, sea para la seguridad alimentaría rural que urbana: los acuerdos suscritos con la Alcaldía de Bogotá, la participación de organizaciones campesinas en la puesta en marcha del PMASAB, la toma de conciencia de los consumidores urbanos sobre la posibilidad de acceder a productos frescos a un justo precio, evidencian concretamente el impacto que el proyecto está teniendo desde ya, pero sobre todo permiten vislumbrar un impacto mas amplio en la medida en que se pueda retomar como “modelo” de respuesta a la crisis alimentaría, sobre todo en ciudades fuertemente pobladas y que todavía mantienen alrededor un sector de economía campesina de pequeña escala, que es lo que generalmente pasa en América Latina. Por lo tanto puede ser significativo por diferentes actores: Alcaldía de Bogotá, Organizaciones campesinas, Oxfam y la misma CE. Cabe señalar que a partir del 2008, Oxfam ha obtenido un fondo por parte de DFID (Department of International Development del Gobierno del Reino Unido) para repetir la experiencia en la ciudad de Cali.

#### **5. Sostenibilidad potencial**

El proyecto presenta una buena sostenibilidad, basada principalmente en: la transferencia progresiva de capacidades en las organizaciones campesinas y en los mismos Comités Campesinos municipales, los cuales serán fortalecidas paulatinamente; la incidencia política a todos los niveles que está generando resultados concretos basados en políticas municipales y planes de desarrollo locales que incluyen la economía campesina; el enfoque de genero que a partir del trabajo específico sobre la reglamentación de la Ley 731 - Mujer Rural, aporta a aplicación de la ley, con beneficios directos en la vida cotidiana de las mujeres; la asunción de responsabilidad directa de los Comités Campesinos en la búsqueda de canales de comercialización para sus productos y en la búsqueda de soluciones sostenibles para cubrir los gastos relativos. Los elementos críticos de la sostenibilidad son sustancialmente los siguientes: la poca experiencia de la organización campesina en la comercialización y el poco tiempo disponible para adquirirla, sumado a la necesidad de aumentar el número de canales de comercialización para poder así ampliar también el número de beneficiarios.

#### **6. Observaciones y recomendaciones**

**Eficiencia:** Ampliar la participación a más productoras y productores. Ampliar los canales de comercialización en Bogotá;

**Eficacia:** Priorizar el fortalecimiento de las organizaciones campesinas del CICC, en el tema de comercialización.

**Impacto:** Sistematizar la experiencia positiva de aporte de la economía campesina a la seguridad alimentaría urbana, para retomarla como modelo para otras zonas de Colombia y de América Latina.

**Sostenibilidad:** Implementar estrategias de alianza entre pequeños comerciantes y pequeños productores y productoras. Hacer una evaluación objetiva sobre la apropiación de la comercialización por parte de las organizaciones campesinas, considerando el tiempo disponible a finalizar el proyecto: en caso esta sea todavía precaria, programar acciones de continuidad.



## MONITORING REPORT

MR-030592.02

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	DDH/2006/132-168
Título del proyecto	Campaña de documentación, educación y opinión pública hacia una cultura de respeto a los derechos de los niños y las niñas en zonas de conflicto en Colombia, incidente en la formulación y aplicación de políticas públicas relacionadas con el tema.
Sector (Código DAC)	15162 – Derechos Humanos
Fecha firma Convenio de Financiación / Decisión de Financiación / Contrato	14/12/06
Zona Geográfica (País)	Colombia
Fecha del informe	04/12/08
Persona encargada en la Delegación	YAKOVLEVA Ekaterina
Persona encargada en la sede	-
Monitor	RIERA SANCHO Jordi
Autoridad encargada del proyecto	Instituto Popular de Capacitación (IPC) de la Corporación de Promoción Popular
Fecha de inicio prevista	15/01/07
Fecha de inicio real	15/01/07
Fecha de fin prevista	14/01/10
Fecha de fin probable	14/01/10
Inicio visita de monitoreo	27/10/08
Fin visita de monitoreo	31/10/08

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	461.369,00 €
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	115.342,00 €
Presupuesto total de la operación	576.711,00 €
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	461.369,00 €
Importe total desembolsado por la CE	269.484,00 €
Datos financieros con fecha	31/10/08

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	B
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	B
3.Eficacia hoy en día	B
4.Impactos esperados	C
5.Sostenibilidad potencial	B

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

#### **IV. EXPLANATORY COMMENTS**

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

Este es un proyecto innovador, al confrontar explícitamente las violaciones de derechos de los niños vinculadas directamente al conflicto. Es altamente pertinente dada la indefensión que sufren las víctimas. La estrategia se dirige a la prevención de los abusos, mediante la sensibilización social y de las instituciones, en coordinación con las redes de la sociedad civil activas en DDHH e infancia. La vinculación expresa del proyecto al conflicto y la especial atención al reclutamiento forzoso genera cierta precaución por parte de los representantes de instituciones, y de algunos beneficiarios, a colaborar con el proyecto. La cobertura geográfica, en 5 departamentos con diferentes contextos, enriquece el proyecto pero dificulta la gestión. La lógica de intervención es adecuada, enfrentando la problemática de manera integral y promoviendo una reacción por parte de la opinión pública, haciendo partícipes a los medios de comunicación, y buscando la incidencia en las políticas públicas. Pero se observan ciertas deficiencias en el ML, como la confusión entre OGs y OEs, y la débil cuantificación de los IOVs. Las matrices de planeación de los POAs sin embargo detallan y ajustan el ML original, mejorando los IOVs y las hipótesis, y permitiendo que la planificación responda de manera más pertinente a los contextos regionales y a las alianzas que se van estableciendo.

##### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

El proyecto cuenta con una buena planificación, con un POG y POAs anuales, aunque se facilitaría el seguimiento si los cronogramas siguieran el mismo esquema entre sí y al del ML. El progreso en la ejecución de las actividades ha sido satisfactorio, aunque se observa ciertos retrasos entre los que destacan: la producción y análisis de la base de datos, y la producción del documento con propuestas de política pública. Se espera que ambos estén preparados para el encuentro nacional de Febrero 2009. Aunque se han recopilado casi 1500 casos de violaciones de derechos a la niñez, la base de datos no es aún operativa, debido a limitaciones del software libre. Este retraso afecta al análisis, divulgación y cabildeo de la información, aunque 3 boletines han sido ya impresos y distribuidos. Los 5 documentales producidos en 2007 fueron emitidos en TV, y se espera que otros 5 estén realizados para final de 2008. La calidad de los videos demuestra un alto nivel de profesionalidad. Respecto a la escuela itinerante, liderada por FUCUDE, los talleres ya se han concluido en Cali (8), Cucutá (4) y Tibú (4). En Ciudad Bolívar se han realizado 2 de los 8 previstos. En Medellín se han llevado a cabo 3 de 4, al igual que en el Oriente Antioqueño. En Sincelejo y San Onofre se han celebrado 2 de 4, respectivamente. Se espera que antes de fin de año todos los talleres hayan finalizado. En el encuentro nacional se distribuirá la caja de herramientas pedagógicas, con 3 cartillas y DVDs. El componente de cabildeo, con la mayor parte de las actividades planificadas para el año 3, no se ha iniciado. Aunque no se ha definido la propuesta de política pública, se ha establecido ya contacto con las instituciones pertinentes y se ha fomentado el establecimiento y desarrollo de redes regionales. Las actividades de difusión a través de los medios de comunicación se enfrentan a un sector politizado y comercializado. A pesar de la experiencia del IPC, la obtención de cuñas en radio y televisión se está probando difícil dada la carencia de un presupuesto para ello. Por el momento el proyecto ha participado en dos programas de radio y ha publicado 19 artículos en prensa. La falta de un reportero permanente por región, como se preveía, puede afectar a la buena consecución del R5.

##### **3. Eficacia hoy en día**

Las comunidades afectadas, las escuelas participantes, la sociedad civil, las instituciones públicas, los medios de comunicación y en último término los niños vulnerables están empezando a beneficiarse, con diferencias en función del contexto de cada región. La selección de las escuelas participantes se ha hecho más en base a su capacidad, experiencia y disponibilidad, que buscando las comunidades más directamente afectadas. En estas últimas se observa una especial receptividad de los beneficiarios, y potencial de impacto, pero también suelen presentar más dificultades para su implementación. El nivel y composición de la participación en los talleres ha sido diverso, variando de 15 a 45 personas, entre estudiantes, docentes, y representantes de ONGs e instituciones. La recopilación y documentación sobre casos de violación ha resultado difícil dado el riesgo para la seguridad para el investigador, a la escasa colaboración por parte de las autoridades y a la poca fiabilidad de la prensa. Se está contribuyendo a fortalecer la capacidad de interlocución de las comunidades afectadas, principalmente mediante la escuela itinerante, pero la negación del conflicto por parte de las instituciones públicas y la aprehensión de sus representantes dificultan la incidencia en las políticas públicas. Los artículos en prensa pueden exacerbar estas tensiones, pero el proyecto ha buscado siempre la objetividad y ha evitado promover la imagen del niño como víctima.

#### 4. Impactos esperados

Aunque es pronto para observar el impacto del proyecto, no hay una perspectiva clara de logro del OG. El cumplimiento de las hipótesis está lejos de concretizarse. Especialmente no se verifica una voluntad clara por parte de las autoridades municipales, y en general instituciones públicas, para participar activamente en iniciativas de este tipo, ni para facilitar el acceso a información. Sin embargo se observa una colaboración productiva con un buen número de ONGs, especialmente el Movimiento Nacional de Víctimas, Corporación Vínculos, Medios para la Paz, redes de reconciliación, mesas humanitarias regionales, y otras organizaciones. El intercambio de información con la sociedad civil ha servido para definir mejor la actuación del proyecto hacia un mayor impacto y para difundir los métodos del proyecto al resto del sector. Pero el potencial de este proyecto sólo se realizará si eventualmente se extienden los beneficios a otras comunidades del país, para lo que el proyecto no ha adoptado aún una posición suficientemente activa. En último término, e indirectamente, el fortalecimiento de los derechos básicos y su exigibilidad deberían potenciar la cohesión social.

#### 5. Sostenibilidad potencial

Se espera que IPC y FUCUDE sigan trabajando en la línea del proyecto tras su fin, aunque podrían verse en dificultades para mantener su cobertura territorial. Para no basar la sostenibilidad en la continuidad del apoyo exterior, deben articularse procesos en el que las comunidades mismas asuman la divulgación y resistencia, para lo cual el proyecto carece de un presupuesto. La consolidación de redes de ONGs e instituciones en las regiones puede, aunque falten recursos financieros, ofrecer un soporte para el diálogo y la acción. La continuidad del ejercicio con las escuelas depende del compromiso de la dirección de estas y de las secretarías departamentales de educación, para su inclusión en los currículos escolares. La distribución de la caja de herramientas pedagógico-didácticas al finalizar la escuela itinerante busca la preservación de la memoria y la institucionalización del proceso. A pesar de las dificultades encontradas e independientemente del grado de logro de los resultados proyectos como éste de información y sensibilización de la comunidad deben seguir llevándose a cabo. Pero deben ir acompañados de un trabajo efectivo en el lado de la oferta, con las instituciones públicas, para que la exigibilidad pueda ser satisfecha.

#### 6. Observaciones y recomendaciones

**Relevancia:** En el POA 2009 ajustar la matriz de planeación y el cronograma al esquema del ML. **Eficiencia:** Hacer uso de software comercial para la base de datos; Aumentar la presencia del centro de prensa en las regiones, para compensar la falta de periodistas locales; poner énfasis en la adecuación y realismo de la propuesta de política pública. **Eficacia:** Realizar conversatorios con las instituciones públicas en todas las regiones; al finalizar los talleres elaborar una carta con las conclusiones y propuestas para las autoridades; aumentar la participación de los padres en los talleres; investigar el origen de las entradas a la página web; **Impacto:** Hacer una campaña de socialización del proyecto a otros centros docentes; discutir con la universidad la metodología y contenidos del sondeo final: repetición de la muestra, investigar el conocimiento del proyecto, etc.; estudiar maneras de incidir directamente en la conducta de los grupos armados con respecto a los niños; realizar un seguimiento de las acciones de la autoridades respecto a las recomendaciones propuestas. **Sostenibilidad:** Discutir con las secretarías de educación la introducción de los derechos del niño en las políticas curriculares; comprometer a la dirección de las escuelas para la continuidad de los talleres; definir unos objetivos y estrategia de cabildeo a nivel local en cada región, y con un enfoque más general de DDHH; apoyar acciones de resistencia y divulgación por parte de los participantes de las mesas.

## MONITORING REPORT

MR-030591.02

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2006/ 131-828
Título del proyecto	Garantía y protección para los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Colombia.
Sector (Código DAC)	15063-Human Rights
Fecha firma Convenio de Financiación ó Decisión de Financiación ó Contrato	13/12/06
Zona Geográfica (País)	Colombia
Fecha del informe	04/12/08
Persona encargada en la Delegación	Asier Santillana
Persona encargada en la sede	Not applicable
Monitora	Laura Montes
Autoridad encargada del proyecto	Asociación para la Promoción Social Alternativa- MINGA
Fecha de inicio prevista	01/03/07
Fecha de inicio real	01/03/07
Fecha de fin prevista	28/02/10
Fecha de fin probable	28/02/10
Inicio visita de monitoreo	03/11/08
Fin visita de monitoreo	07/11/08

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	645,600 €
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	161,400 €
Presupuesto total de la operación	807,000€
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	645,600 €
Importe total desembolsado por la CE	374,549 €
Datos financieros con fecha	31/10/08

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>B</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>A</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>A</b>
4.Impactos esperados	<b>B</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>B</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

#### **IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)**

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

El proyecto, que se inscribe dentro del “Programa No Gubernamental de Protección a Defensores y Líderes sociales” ejecutado por un grupo de 4 ONG’s colombianas, es altamente pertinente por el tema que aborda: garantías para la protección de los defensores y defensoras de derechos humanos y por los componentes definidos: protección y pedagogía; comunicación e incidencia política. El enfoque integral del proyecto es muy adecuado, ya que los esfuerzos realizados por los tres poderes del estado colombiano todavía han resultado insuficientes en esta problemática. Por otra parte, el proyecto se encuentra en armonía con las líneas de cooperación prioritarias referidas a Derechos Humanos establecidas por la Comisión Europea para Colombia. Respecto al ML se han realizado cambios a nivel del PP, resultados e indicadores que han mejorado la calidad, la lógica y la coherencia de la intervención, así mismo, las hipótesis han sido ajustadas de forma realista al contexto donde se interviene.

##### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

El proyecto tiene altos niveles de eficiencia. Hasta el momento ha ejecutado sus actividades según el presupuesto definido, en el tiempo establecido y con los recursos humanos apropiados. Se cuenta con un sistema administrativo y financiero correcto, existen instrumentos contables y procedimientos bien definidos, lo que ha derivado en un manejo de los recursos transparente y responsable. Hasta el momento se han alcanzado resultados intermedios de muy buena calidad y de relevancia para el logro de los resultados finales, destacan, entre otros: (i) la elaboración de un conjunto de instrumentos teóricos y prácticos de carácter pedagógico con enfoques diferenciados por sectores y adecuados a cada contexto regional y local; (ii) la existencia de un sistema de protección integral que cuenta con protocolos de atención, de registro y seguimiento a los casos, definición de proceso para pasantías nacionales e internacionales, entre otras herramientas; (iii) la publicación del primer número de la Revista Revelando; acompañamiento y apoyo técnico para acciones de comunicación: Foro por la Memoria contra el olvido en el Caribe Colombiano, Eventos de memoria del Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado; (iv) la construcción del espacio Nación Invisible de la Revista Semana; (v) una Misión de Verificación de la situación de derechos humanos del Putumayo y por último (vi) la realización de acciones de incidencia con el Ministerio de Interior y Justicia para la gestión de solicitudes de protección en casos específicos. Se cuenta con instrumentos de planificación que deben ser reforzados con indicadores específicos de género y de medición de impacto. El equipo profesional es de gran calidad, con profundo conocimiento sobre las temáticas del proyecto. Se han mejorado los niveles de comunicación y se han definido con mayor claridad las funciones de las distintas estructuras del proyecto y su relación con el Programa más amplio. Existen buenos niveles de comunicación y acompañamiento de la CE con el proyecto.

##### **3. Eficacia hoy en día**

El proyecto tiene un alto nivel de eficacia. Hasta el momento se han sentado bases muy significativas que están contribuyendo de forma muy positiva al logro del PP. Se han transferido metodologías que sirven para la elaboración, puesta en marcha y monitoreo a planes de autoprotección desde las propias organizaciones; se está dotando de herramientas técnicas para la construcción de estrategias de comunicación acordes a las capacidades y características de las organizaciones y se están conformando y fortaleciendo espacios de incidencia política para los niveles locales y regionales como por ejemplo: Agenda Caribe. A nivel del R2 (componente de comunicación) todavía existe el desafío de que las organizaciones asuman como políticas institucionales la elaboración y ejecución de estrategias de comunicación. Se ha realizado una reformulación de hipótesis externas que ha resultado muy adecuada, pero existen algunos elementos negativos externos que pueden afectar al proyecto en este nivel: número muy elevado de casos necesitados de medidas de protección y campaña comunicacional del gobierno de desprestigio hacia la labor de los defensores y defensoras de derechos humanos.

#### **4. Impacto esperado**

Los impactos alcanzados hasta el momento son relevantes e importantes. Se ha colocado el tema de la auto-protección de las organizaciones como prioritario dentro de las agendas institucionales, y se ha dotado al trabajo de incidencia política de un enfoque de protección muy pertinente. Algunas alianzas muy importantes que se han establecido son: con el Ministerio de Interior para casos específicos de protección, con Amnistía Internacional para pasantías internacionales, con Tierra de Hombres y AVRE en el acompañamiento psicosocial, con la Alianza de organizaciones sociales y afines por una cooperación para la paz y la democracia en Colombia, para labores de incidencia política y seguimiento a las políticas de cooperación. Todas ellas han conseguido elevar el impacto de la intervención. Se hace necesario hacer revisión constante de las hipótesis a nivel PP debido al aumento de violaciones a los derechos humanos de los defensores y defensoras de derechos humanos en el último año.

#### **5. Sostenibilidad potencial**

El Programa en el que se inserta el Proyecto lleva funcionando en su componente de protección e incidencia política desde 1997, por lo que se supone que esta dinámica tiene bases sólidas para su continuidad. Además el hecho que estén involucradas de forma efectiva instituciones del Estado (Vicepresidencia de la República y del Ministerio del Interior- Comité de evaluación de riesgos del Programa de Protección de Defensores) en estos dos componentes es un elemento adicional muy positivo para las garantías de continuidad de estas acciones. No ocurre lo mismo con el componente de comunicación, que está financiado exclusivamente por este proyecto, por lo que se espera que con el manual de estrategia de comunicación y la transferencia de herramientas técnicas a las organizaciones, ellas mismas puedan dar continuidad a esta labor prioritaria. Aunque no está suficientemente visibilizado en los POAs como debería, el género es un aspecto que está considerado en el Proyecto, principalmente en el componente de protección (análisis diferenciado por género sobre las formas y los efectos de los ataques).

#### **6. Observaciones y recomendaciones:**

1. Formalizar ante la Delegación los cambios realizados en el ML, (OE, indicadores) mediante addendum.
2. Para el POA3 se hace recomendable incorporar indicadores de género y de impacto.
3. Revisar el presupuesto para asignar un monto para la realización de la evaluación final.
4. Un producto no planificado, pero que contribuiría a la eficacia, impacto y sostenibilidad sería elaborar un sistema integral para defensores y defensoras de derechos humanos que incluya: manuales para la construcción de estrategias de protección y pedagogía, estrategias de comunicación y estrategias de incidencia política.
5. Revisión periódica de las hipótesis externas en todos los niveles del ML, para redefinir algunas actividades en el componente de comunicación si fuera necesario.
6. Búsqueda de alianzas con otras organizaciones para remitir casos específicos de protección.
7. Fortalecer las capacidades locales de las organizaciones para que desde lo local se puedan asumir las propias demandas de protección.
8. Poner énfasis, para el tiempo restante del proyecto, en el trabajo de sostenibilidad del componente de comunicación tanto desde el Programa como desde las organizaciones beneficiarias, de tal manera que se este trabajo se integre institucionalmente (designación de personal especializado, asignación de recursos económicos).

## MONITORING REPORT

MR- 030589.02

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	<b>2005/017-666</b>
Título del proyecto	Fortalecimiento de la capacidad institucional para garantizar asistencia a la población desarraigada en Colombia
Sector (Código DAC)	73010 – Ayuda a Refugiados
Fecha firma Convenio de Financiación / Decisión de Financiación / Contrato	28/10/2005
<b>Zona Geográfica (País)</b>	<b>Colombia</b>
<b>Fecha del informe</b>	
Persona encargada en la Delegación	José Luis de FRANCISCO
Persona encargada en la sede	
<b>Monitor</b>	<b>Cecilia Olmos</b>
Autoridad encargada del proyecto	Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (APASCI)
Fecha de inicio prevista	11/08/2006
Fecha de inicio real	11/08/2006
Fecha de fin prevista	10/08/2010
Fecha de fin probable	10/08/2010
Inicio visita de monitoreo	21/10/2008
Fin visita de monitoreo	24/10/2008

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	6.000.000€
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	1.200.000€
Presupuesto total de la operación	7.200.000€
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	5.851.333€
Importe total desembolsado por la CE	3.000.000€
Datos financieros con fecha	22/10/2008

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>b</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>c</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>b</b>
4.Impactos esperados	<b>b</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>b</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious proble

#### **IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)**

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

La persistencia y la agudización reciente de la problemática del desplazamiento y de sus consecuencias, confirma que la opción de intervenir con un programa focalizado en dos departamentos de alta conflictividad como son Nariño y el Valle del Cauca, es muy pertinente. El Programa no solamente aporta soluciones inmediatas a la problemática del desplazamiento, sino busca introducir medidas que permitan sacar a la población desplazada de la cadena de marginalidad, mediante la promoción de acciones integrales que quiebran la lógica asistencialista comúnmente aplicada. Su acción se inserta en la política sectorial del Gobierno: ley 387 de 1997 que crea el Sistema Nacional de Atención al Desplazado (SNAIDP); Decreto 250 del 2005 que la norma y la Sentencia 025 del Tribunal Constitucional que exige al gobierno Colombiano su consecución. El Programa responde a las prioridades de la CE (CSP 2002-2006). El ML incluye resultados, tanto en el ámbito del fortalecimiento institucional de las diferentes organizaciones que están involucradas en el SNAIDP, a nivel nacional, regional y local (R1); como en la implementación de procesos de estabilización social y económica con altos niveles de participación (R2). La calidad del diseño sigue siendo buena y se aprecia el esfuerzo de la UGP de aplicar una metodología integradora, que permita promover la participación de la población beneficiaria, apoyando procesos en marcha y fomentando redes de organizaciones. Sin embargo, la ubicación de la EGP en el esquema institucional de Acción Social (AS) no es funcional, y no le ha permitido tener una mayor incidencia en la metodología de intervención de AS. El diseño no ha sido realizado bajo un enfoque diferenciado de la población meta, no se han incluido temáticas referidas a población particularmente vulnerable, ausencia de la transversalidad de género y de la multiétnicidad.

##### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

Habiendo transcurrido el 78.79% del tiempo de ejecución operativa, se han gastado 2,026,182.56 € correspondientes al 28.14% del presupuesto total, observándose un atraso en la ejecución debido al retardo en la ejecución de la Primera Convocatoria de Proyectos Productivos Subvencionados, en la adjudicación de contratos de la segunda Convocatoria, así como a las demoras originadas por la lentitud de los procedimientos internos (Acción Social) y las carencias en la planificación. Se observa una preocupación mayor por la ejecución de actividades, sin entregar suficiente atención al logro de los resultados. En este sentido, si bien la operatividad puede ser alcanzada en el tiempo restante de ejecución, dichas actividades no son adecuadas respecto a los resultados a obtener y se corre el riesgo que lleguen a los beneficiarios en una secuencia no óptima y no puedan ser apropiados. Las actividades de sostenibilidad económica se realizan de forma puntual; los retrasos iniciales fueron originados por la inexperiencia de la mayoría de las organizaciones subvencionadas en procesos de contratación y por las dificultades inherentes al manejo de población en condición de desplazamiento y/o vulnerabilidad. Las actividades que se han podido desarrollar normalmente son las relativas al fortalecimiento de las Organizaciones de la Población Desplazada (OPD) (Mesas Municipales y Departamentales), también las relacionadas con la articulación entre diferentes actores presentes en los territorios en el marco del SNAIDP. Falta articular los proyectos subvencionados con el contexto regional y con otros encadenamientos productivos. El programa cuenta con un Sistema de Seguimiento y Monitoreo elaborado por la UGP; éste es adecuado, pero no se ha logrado implementarlo y utilizarlo para corregir eventuales errores en la ejecución. La llegada de la Asistencia Técnica Internacional ha beneficiado la ejecución y la planificación operativa de las acciones.

##### **3. Eficacia hoy en día**

La eficacia se valora como buena, tomando en cuenta que una parte importante de las actividades claves aún no han sido ejecutadas (2da Convocatoria de Proyectos, Encuentros Regionales de OPD, consolidación de las redes). Hasta el momento se ha empezado a contribuir en la recuperación de las familias beneficiarias de las Subvenciones, mejorando sus perspectivas económicas y de arraigo; sin embargo, como en las siete subvenciones la cantidad de beneficiarios varía entre 27 hasta 1800 personas o familias, más o menos con un mismo presupuesto, ésta variación refleja una inversión por



persona demasiado desigual, disminuyendo en algunos casos la eficacia esperada. Lo anterior plantea que será necesario consolidar el vínculo entre actividades (que se van a realizar mediante las subvenciones) e indicadores de resultados. Los principales factores que obstaculizan el logro del objetivo planteado son todavía, la situación de inseguridad en los Departamentos de ejecución (Principalmente en el Departamento de Nariño), las características de las subvenciones (algunas poco sostenibles económicamente), la propia política de Acción Social - orientada a cumplir con los Indicadores exigidos por la Corte de Constitucionalidad - y la permanencia de los beneficiarios en los proyectos. A pesar de realizarse la ejecución del Programa dentro de la dinámica de intervención de Acción Social, la diferencia de enfoque y la desigual capacidad de Desarraigados 1 frente a las múltiples iniciativas específicas de Acción Social, ha provocado un enclaustramiento de la UGP, que se ha replegado sin interactuar institucionalmente. Esto debilita el respaldo político y merma su acción afectando el logro del OE.

#### **4. Impactos esperados**

El impacto del Programa puede apreciarse como moderado ya que aún deben consolidarse iniciativas en curso. Se ha conseguido empezar a reducir la huella del desarraigo, mitigar la pobreza y contribuir a la reconstrucción del tejido social, considerando que la continuidad del conflicto armado influye en el accionar de algunos de los socios del proyecto (Departamento de Nariño) y en la sostenibilidad de sus iniciativas económicas. La inclusión de Organizaciones privadas (Carrefour, Corporación Incubadora de Empresas de Nariño) y de las entidades departamentales (Secretaría de Desarrollo Social de la Gobernación del Valle del Cauca) es positiva. Hay deficiencias en cuanto a la visibilización de los logros alcanzados que no son conocidos y compartidos por el conjunto del sistema de atención a la población desarraigada, que no permiten generar interés por el modelo ni sinergias con las actividades y procesos en curso. Cabe señalar que se corre el riesgo que, si el modelo de intervención propuesto por “Desarraigados 1” y que se prevé continuar e intensificar en “Desarraigados 2” se frustra, se valide el asistencialismo como la mejor manera de apoyar a la población desplazada. De ahí la importancia estratégica del Programa, que puede todavía modificar las condiciones de vida de un número importante de familias de la población desplazada en los Departamentos mencionados.

#### **5. Sostenibilidad potencial**

La sostenibilidad potencial es buena ya que se habrán aumentados las capacidades de intervención e interacción de las OPD, y afianzado el emprendimiento económico de una parte de la población desplazada. Sin embargo, es necesario subrayar la frágil sostenibilidad económica de los procesos productivos en curso, así como la carencia de un soporte técnico para el funcionamiento de las instancias de coordinación impulsadas y la atomización y multiplicidad de las OPD, lo que fragiliza los procesos organizativos y de interlocución. El Programa tiene un enfoque de derechos aplicado bajo la Tutela de Acción Social, estos instrumentos se mantienen vigentes siendo reforzados por nuevos autos de la Corte Constitucional. La acción representa una contribución metodológica innegable a la implementación de la política en vigor, por lo que su modalidad de intervención debería presentar excelentes perspectivas de continuidad futura. Además de su inserción elevada en el marco de las prioridades públicas, se responde a los intereses del conjunto de la población colombiana y de sus prioridades de estabilidad social y término de la violencia. Sectores diversos: empresarios, ONGs, Iglesias y Organizaciones de la Sociedad Civil, han entregado apoyo institucional y político a la intervención, habiéndose fomentado un acercamiento con la población desplazada. Se observa la ausencia de una estrategia de transferencia progresiva y de cierre.

#### **6. Observaciones y recomendaciones**

- Optimizar la vinculación lógica de actividades (ejecutadas por las subvenciones e instancias de fortalecimiento) con los resultados del ML. Una revisión del mismo debería permitir a la UGP construir un esquema de lógica de cascada donde los resultados esperados de cada subvención, actividad (Ejes), sean asociados a los resultados del Programa y sus indicadores.

- Establecer una vinculación entre las Subvenciones y las Mesas de OPD Municipales y Departamentales.
- Mejorar el seguimiento cualitativo de las Subvenciones, mediante una planificación estricta en el cumplimiento de los contratos.
- Operativizar y aplicar el Sistema de Seguimiento y Monitoreo, asociando a los beneficiarios al seguimiento cualitativo de todas las actividades
- En vista de una estrategia de mayor inclusión de la metodología del Programa en Acción Social, reforzar el rol del Comité Consultivo como órgano de veeduría, seguimiento y orientación del programa.
- Elaborar a la brevedad una estrategia de transferencia progresiva de cierre, incluyendo la sostenibilidad de las Subvenciones y la estabilidad de las Mesas. Esta debería integrar indicadores y priorizar actividades que aseguren la continuidad de los procesos.
- En coordinación con el ACNUR, integrar un enfoque diferenciado que pueda beneficiar temáticas vulnerables como género y multiétnicidad. Desglose por género y etnia del número de beneficiarios, el número de participación en las subvenciones y en las OPD, el número de integrados al SNAIPD y tipo de beneficio.

## MONITORING REPORT

### MR-030588.02

#### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2006/018-444
Título del proyecto	Programa de apoyo al Gobierno de Colombia para la reintegración socioeconómica de poblaciones desplazadas y el fortalecimiento de comunidades orientado a procesos de reintegración y reconciliación
Sector (Código DAC)	73010 Ayuda a los refugiados
Fecha firma Convenio de Financiación / Decisión de Financiación / Contrato	19/02/2007
Zona Geográfica (País)	Colombia
Fecha del informe	4/12/2008
Persona encargada en la Delegación	José Luis de FRANCISCO
Persona encargada en la sede	
Monitor	Roberto Canessa
Autoridad encargada del proyecto	"Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (APASCI)" y "Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR)"
Fecha de inicio prevista	12/02/2007
Fecha de inicio real	12/02/2007
Fecha de fin prevista	31/12/2010
Fecha de fin probable	31/12/2012
Inicio visita de monitoreo	21/10/2008
Fin visita de monitoreo	24/10/2008

#### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	12.000.000€
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	4.000.000€
Presupuesto total de la operación	16.000.000€
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	10.779.990€
Importe total desembolsado por la CE	6.005.994€
Datos financieros con fecha	30/09/2008

#### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>b</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>c</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>c</b>
4.Impactos esperados	<b>b</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>b</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

#### IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)

##### 1. Relevancia y calidad del diseño

Programa pertinente y oportuno, vista la urgencia de dar respuesta a la problemática de los desarraigados en Colombia que afecta a más de 2,7 millones de personas (dato oficial, otras fuentes estiman más), entre desplazados y desmovilizados, que sufren por la extrema fragilidad de su tejido social y un dramático déficit económico. A pesar de la existir políticas específicas, instituciones a eso dedicadas y recursos nacionales aparentemente significativos, el Estado no parece capaz de brindar la asistencia a toda esta multitud de personas, llegando apenas a atender, con algún tipo de asistencia, a menos del 40% de la población inscrita. El diseño del Programa parece adecuado en su lógica de intervención y asignación global de medios. Se destaca el OE articulado a través de cinco resultados que pretenden: (r1) estimular procesos productivos, (r2) mejorar el hábitat, (R3) reforzar las organizaciones, (R4) apoyar las comunidades receptoras, (R5) fortalecer la institucionalidad local, ... todos dirigidos a *“contribuir a reforzar el entorno protector y estable de los desplazados....”*, corrigiendo la lógica asistencialista de los instrumentos estatales. Asimismo parece coherente la estrategia de asociar, además de las dos instancias responsables respectivamente para la implementación de las políticas de asistencia a los desplazados (AS) y reintegración de los desmovilizados (ACR), también los organismos territoriales (municipalidades y gobernaciones), las asociaciones de las mismas poblaciones (como son por ejemplo las mesas de los desplazados en cada municipio) y el sector privado. Otra aportación de calidad consiste en asistir al mismo tiempo tanto las poblaciones desplazadas y reinsertadas como las receptoras, de manera a estimular la acogida y la reinserción pacífica, así como el planteamiento de replicar a mayor escala algunas experiencias ya realizadas por anteriores proyectos de la CE o por organismos nacionales, en los mismos temas. El ML es, sin embargo, deficiente en cuanto a indicadores de resultados (ausentes) y sobre todo no define claramente cuales son los resultados que debería perseguir cada uno de los dos componentes, ni sobre todo los cuantifica. En la transposición del ML general a los dos ML por componente se ha creado una separación neta por tipo de beneficiario (desplazados y desmovilizados) que no parecía ser tan drástica en el diseño original. La separación en dos componentes independientes, termina por ser una separación por tipología de grupo beneficiario, cada uno gestionado por una Entidad Coordinadora específica. Si por un lado esta separación permite apoyar claramente las respectivas misiones institucionales de AS y ACR, por otro determina ciertas duplicaciones de esfuerzo por implicar dos Unidades de Gestión paralelas y la interlocución, en algunos casos, con los mismos beneficiarios (municipios, poblaciones de acogida) de forma paralela. Sobre todo sorprende la disparidad entre la población potencialmente objetivo de los 2 componentes siendo en el caso de los desplazados de 2,58 millones y solamente de 35.000 en el caso de los desmovilizados a pesar de los presupuestos más o menos equivalentes. Se lamenta además una falta de claridad en el CF a propósito del marco de vigencia temporal del Programa siendo la fecha prevista de final operativo anterior a los 36 meses estipulados en los DTA.

##### 2. Eficiencia de ejecución hasta hoy

El Programa se ejecuta mediante dos componentes paralelos, completamente separados, como si fueran dos convenios independientes, lo que, a pesar de las críticas antedichas, no parece generar mayores inconveniente de eficiencia de la gestión, si no fuera por algunas duplicaciones de costos. Las dos UG, constituidas respectivamente en AC y ACR, muestran diferencias en cuanto a dinamismo y capacidad de llevar adelante las respectivas tareas de coordinación, organización, ejecución y seguimiento operativo, que les son asignadas por convenio. Al cumplirse casi 20 meses desde la entrada en vigor del CF, se observa cierto atraso en la definición de la estrategia operativa (sobre todo el componente 1) y consiguiente puesta en actuación del Programa (ambos componentes). La CE por su parte ha desembolsado puntualmente el anticipo de recursos financieros (50% como estipulado en el CF) a las dos Entidades Coordinadoras, pero el proceso para la incorporación de los recursos de la donación al presupuesto nacional ha tomado casi un año, entre Julio 2007 cuando fueron girados los recursos y Julio 2008 cuando se emitió el respectivo Decreto de Liquidación. Por su parte el GdC ha puesto a disposición los recursos para el funcionamiento de las UG. En cuanto al avance de actividades y resultados se observa lo siguiente:

A) **Componente1 (Desplazados)** - La ubicación de la UG del Componente 1 en posición aislada respecto a la estructura operativa de Acción Social no ha facilitado la función del Programa como apoyo a la misión institucional de la Agencia, siendo necesario corregir este aislamiento cuanto antes, mediante un oportuno planeamiento estratégico que sea dinamizador respecto a la

implementación del Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada. La capacidad de la actual UG de gestionar este proceso se ha demostrado insuficiente, habiendo consumido un largo período para la planificación operativa (POG y POA1) sin que se haya logrado producir documentos suficientemente convincentes. Se espera que, con el concurso de la AT internacional actualmente en plaza, se logre recuperar la plena operatividad del Componente mediante una visión estratégica más focalizada y planos operativos correspondientes. Las actividades en curso en esta dirección hacen bien esperar en una recuperación rápida.

**B) Componente 2 (Desmovilizados)** – La UG constituida dentro de la ACR para la gestión del Programa ha sido eficiente, hasta el momento, en la preparación de POG y POA1 y en la conducción de las convocatorias. La decisión de asignar los 5 primeros contratos (por un monto de 1,8 M€ equivalente a 45% del total del Fondo de Financiación de Proyectos) mediante subvenciones directas a organizaciones territoriales que ya tienen experiencia en reinserción, parece correcta ya que permitirá acelerar la puesta en ejecución del Programa y darle valor añadido a las acciones que ya estaban llevando algunos municipios y gobernaciones. En cuanto las convocatorias en curso (para asignar hasta un máximo de 1,54 M€, equivalente a 38,5% de dicho Fondo) se espera recibir propuestas de organismos de la sociedad civil y de organizaciones territoriales (el 5/11 fecha prevista de entrega) en línea con los objetivos del Componente. Un análisis atento de estas propuestas se impone con vista a asegurar la calidad de las acciones a financiar y su capacidad de contribuir a los resultados globales del componente. El diseño de la siguiente convocatoria deberá además beneficiar del aprendizaje realizado con los primeros 5 proyectos (en régimen de derogación) cuya ejecución va a iniciar pronto.

### 3. Eficacia hoy en día

El Programa “Desarraigados 2” pretende contribuir a mejorar la calidad de la acción del GdC para asistir, con sus diferentes instrumentos políticos e institucionales, la población que ha sufrido las consecuencias de la violencia. El propósito de la asistencia Europea no es el de sustituir o simplemente complementar los recursos públicos, sino de aumentar la eficiencia y la eficacia de estos instrumentos, tomando en cuenta que hasta el momento las poblaciones desarraigadas son atendidas de forma cuantitativamente y cualitativamente insuficiente. Mediante la mejora de la cooperación entre las entidades del gobierno central, los gobiernos municipales y las organizaciones de las poblaciones desplazadas se pretende hacer más efectiva la aplicación de los diferentes subsidios existentes (vivienda, generación de empleo, etc.). Los recursos aportados por la CE a través de este CF representan una porción minoritaria respecto a los recursos nacionales disponibles y por lo tanto la eficacia de esta contribución debe expresarse de forma más cualitativa que cuantitativa.

**A) Componente 1 (Desplazados)** - Hasta el momento este Componente no ha logrado presentar una propuesta estratégica convincente respecto a cómo pretende aportar esta contribución cualitativa. Las opciones son al estudio y se espera que un plan de acción concreto sea presentado cuanto antes para poder dar curso a las convocatorias y contrataciones respectivas. Para este fin es necesario también corregir la contradicción presente en el CF en cuanto a las fechas límites para contratación y ejecución, necesitando esta última de una ampliación de por lo menos 2 años para que la ejecución sea efectiva y produzca resultados sostenibles. En cuanto al contenido de las propuestas estratégicas, durante la visita de monitoreo, se ha podido constatar la incapacidad de los programas de subsidios ofrecidos por el Gobierno a los desplazados de dar respuestas focalizadas a los diferentes grupos, en las diferentes problemáticas y en particular el acceso a una vivienda digna y a una fuente de ingreso estable, que permita a estas poblaciones de reinserirse, en tiempos razonables y en pleno derecho, en la vida social y económica del país. Se observa además que los organismos territoriales no están preparados para responder a las atribuciones que les confiere la ley en cuanto a atención a los desplazados ni que las organizaciones de los desarraigados están enfocando constructivamente su papel, privilegiando una actitud reivindicativa respecto al derecho a los subsidios más que a obtener soluciones de desarrollo sostenible a largo plazo. Se considera que una acción tendiente a demostrar modelos de intervención específicos para diferentes grupos de desplazados, adaptados a su origen, patrón cultural, estructura organizacional, lugar de recepción y organización presente en el territorio, debería ser eficaz para imprimirle a la acción del Estado una mayor eficacia, mediante la replicación de los mismos.

**B) Componente 2 (Desmovilizados)** – El planteamiento estratégico de este componente se concentra en acciones *de construcción de escenarios de convivencia y reconciliación, aplicando herramientas pedagógicas...* es decir contribuciones de tipo muy “soft”, tanto que uno se pregunta si esto es lo que esperan los grupos beneficiarios (tanto los desmovilizados que los receptores) y si se justifica la inversión de 4,88 M€ en este tipo de intervenciones. Los ejemplos observados durante la

misión (relativos a contratos ya en ejecución financiados con fondos nacionales) son indudablemente interesantes pero despiertan algunas dudas respecto a su prioridad y eficacia. Se corre el riesgo (y esta va a ser probablemente la percepción de la mayoría de los beneficiarios) que a pesar de lo llamativo de las propuestas pedagógicas y culturales, el mayor beneficio de los fondos aportados se quede con los operadores (contratistas) en lugar de los beneficiarios. Si por otro lado, se pretende, a través del renacimiento cultural, ofrecer a la gente alternativas concretas (no solamente saber mejor relacionarse sino tener una mejor disposición y capacidad para emprender actividades generadoras de ingresos) es necesario que la oferta sea más finalizada para esto, involucrando en particular a los individuos más jóvenes, que tienen mayor potencial, siendo al mismo tiempo la más vulnerables, y fortaleciendo organizaciones propias de los beneficiarios que puedan independizarse cuanto antes posible de los intermediarios.

#### **4. Impactos esperados**

Solamente si el Programa logrará poner en marcha mecanismos multiplicadores de la eficacia de las intervenciones del sector público y aumentar la capacidad de respuesta de los diferentes actores, será posible que el mismo contribuya al objetivo general de reducir la extrema vulnerabilidad de la población desarraigada y de las comunidades receptoras en Colombia, siendo el objetivo general el de conseguir la reinserción social y productiva de más de 2,5 millones de personas y el retorno a una vida pacífica en un entorno no hostil para 35.000 desmovilizados. En caso contrario, a lo máximo, producirá algunos subsidios más (si se consideraran aportaciones por personas de un promedio de 1000 €, sólo se podrían beneficiar con los recursos del Programa poco más de 2000 familias, o sea 0,5% de las que son actualmente inscritas en los registros respectivos), sin producir un impacto significativo sobre la magnitud de la problemática de los desarraigados. Por otro lado las hipótesis formuladas en el ML a nivel del OG (voluntad política, financiamiento público, seguridad ciudadana y seguridad del derecho) continúan siendo cumplidas parcialmente por persistir en el País muchos de los problemas que generaron las situaciones de desarraigo. No se considera, sin embargo, que el persistir de su parcial incumplimiento represente un obstáculo para que el Programa contribuya positivamente al objetivo general planteado.

#### **5. Sostenibilidad potencial**

La situación de desarraigo debería ser una condición transitoria. Mediante el apoyo del Estado, las personas afectadas deberían, en tiempos más o menos breves, poder evolucionar hacia una reinserción completa en la vida social y económica de su país. La sostenibilidad de la intervención a favor de los desarraigados por lo tanto debería ser vista, no como una perpetuación de una condición de dependencia asistencial, sino como el establecimiento de una dinámica sostenida que permita a los beneficiarios una transición efectiva hacia la condición de ciudadanos que hayan recuperado adecuadamente un nivel de vida similar o mejor (cuando esto no era insuficiente) respecto al que tenían anteriormente al desarraigo. El Programa “Desarraigados 2” debería poder lograr instaurar esta dinámica positiva a favor de un número significativo de individuos (o familias) a condición que cumpla con sus resultados. Es evidente que la rapidez con la cual el retorno a la normalidad se produce depende de la cantidad y sobre todo la calidad de la asistencia brindada y en particular el poder de la misma de regenerar en las personas beneficiadas la capacidad de producir su propio bienestar, mediante la generación de ingresos suficientes. Los factores favorables para que los efectos del Programa se vuelvan sostenibles residen en particular en la presencia de unas políticas, instituciones y recursos financieros públicos dirigidos para la asistencia a los desarraigados, que la asistencia externa se propone de acompañar. No se percibe, sin embargo, una disposición favorable de la opinión pública en general, que tiende a criminalizar indistintamente todos los que fueron implicados en los conflictos (incluyendo las víctimas) y consiguientemente no parece apoyar, ni políticamente, ni directamente (cuando esté implicada) las dinámicas de reinserción.

A) **Componente1 (Desplazados)** - Lo que falta es una metodología apropiada y focalizada hacia los diferentes grupos, que vise la verdadera salida de la condición de desarraigo y no simplemente la entrega de paliativos.

B) **Componente 2 (Desmovilizados)** – Si por un lado las acciones promovidas parecen tener un efecto instantáneo significativo a nivel psicológico sobre desmovilizados y población receptora, no se entrevén muchas perspectivas que los efectos puedan perdurar más allá de la mera duración del financiamiento externo, ni, por la mayoría de ellas, ninguna posibilidad de autosostenerse, excepto raros casos donde los ejercicios con contenido cultural puedan dar lugar a “productos” comerciales ((Danza, teatro, pintura).

En ambos casos el papel de los organismos territoriales (municipios y gobernaciones) será determinante para darle continuidad, y sobre todo replicar, las iniciativas más exitosas. Es necesario implicar el más alto número de actores diversificados y no solamente los del sector público o de la sociedad civil comprometida, sino también las empresas (que pueden jugar un papel determinante al momento de ofrecerles empleos a los desarraigados).

## **6. Observaciones y recomendaciones**

### **• Componente 1**

- rescatar puntualmente las prescripciones del Convenio en cuanto al OE, respecto a “contribuir a reforzar el entorno protector y estable de los desplazados...” y no simplemente aportar recursos suplementarios al sistema de subsidios estatal existente
- aumentar la capacidad de la UG de incidir sobre la eficiencia y eficacia de los mecanismos de subsidio de AS, mediante una mejor complementariedad con los programas ordinarios de la Agencia
- identificar proyectos demostrativos que engloben todos los ingredientes previstos por los DTA, aprovechando una participación balanceada de los organismos públicos, las organizaciones de los beneficiarios y eventuales organismos facilitadores:
- estudiar soluciones para la consolidación de algunas situaciones de hábitat precario donde vive población desplazada;
- estudiar soluciones para la reubicación de grupos de población desplazada en comunidades agrícolas mediante la asignación adecuada de tierra y de toda la asistencia técnica, organizacional y financiera hasta consolidar unidades productivas rentables;
- estudiar los estímulos (incentivos fiscales?) que se podrían ofrecer a las empresas para que abran sus oportunidades de capacitación y de empleo a las personas desarraigadas.
- contemplar en el fortalecimiento institucional no solamente a las organizaciones de la SC, sino también a las instituciones públicas responsables de hacer coincidir la oferta de servicios a la población desplazada con la demanda de los mismos (Gobernaciones, Municipios, UAOs, etc).

### **• Componente 2**

- privilegiar, entre las propuestas de la convocatoria en curso, las que tengan mayores efectos tangibles para los beneficiarios y mejores perspectivas de sostenibilidad
- asegurar una adecuada capacidad de seguimiento “cualitativo” por parte de la UG.

### **• Para ambos componentes:**

- aumentar la complementariedad entre los dos componentes mediante una mayor coordinación conceptual y operativa entre AS y ACR;
- corregir los desfases inscritos en el CdF respecto a la duración total del Programa y su duración operativa ampliando el plazo para la ejecución de las actividades;
- asegurar que cualquier proyecto que se decida financiar con fondos del Programa se enmarque exactamente en la lógica de intervención del mismo, posiblemente mediante un esquema de ML en cascada;
- asegurar además que los resultados y OE de cada proyecto sean concretamente definidos por IOVs medibles;
- asegurar que ambos organismos de ejecución (AC y ACR) dispongan de una estructura adecuada para darle un seguimiento cercano a todos los proyectos, en vista de lo anterior;
- favorecer el intercambio entre todos los proyectos CE (en particular los de la línea Rehabilitación) que se ejecutan por vía bilateral o mediante ONGS, en temas de asistencia a desarraigados.
- se recomienda que para la misión de monitoreo del próximo año se prevean dos semanas para poder cubrir convenientemente los dos componentes de este programa.

## MONITORING REPORT

MR- 030587.02

### PROJECT DATA :

Número CRIS	REH/2006/130-167
Título del proyecto	Apoyo al proceso de estabilización socioeconómica de poblaciones desplazadas retornadas y en riesgo en del Departamento del Cauca
Sector (Código DAC)	72030 – Ayuda a los refugiados
Fecha firma Convenio de Financiación / Decisión de Financiación / Contrato	07/12/2006
<b>Zona Geográfica (País)</b>	<b>Colombia</b>
<b>Fecha del informe</b>	<b>4/12/08</b>
Persona encargada en la Delegación	Yamil Abdala Mesa
Persona encargada en la sede	-
<b>Monitor</b>	<b>Jordi Riera Sancho</b>
Autoridad encargada del proyecto	Fundación Española para la Cooperación Solidaridad Internacional
Fecha de inicio prevista	15/01/2007
Fecha de inicio real	15/01/2007
Fecha de fin prevista	14/01/2010
Fecha de fin probable	14/01/2010
Inicio visita de monitoreo	03/11/08
Fin visita de monitoreo	07/11/08

### I. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	1.000.000,00 €
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	250.000,00 €
Presupuesto total de la operación	1.250.000,00 €
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	1.000.000,00 €
Importe total desembolsado por la CE	580,385.28 €
Datos financieros con fecha	07/11/08

### II. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>B</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>B</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>B</b>
4.Impactos esperados	<b>B</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>B</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems



### **III. EXPLANATORY COMMENTS**

#### **1. Relevancia y calidad del diseño**

El proyecto es altamente relevante para contribuir a resolver la problemática enfrentada por las comunidades beneficiarias: precariedad socioeconómica, déficit educativo y débil oferta de servicios públicos. Para esto se articulan apropiadamente los ámbitos de desarrollo productivo y social, vivienda, y el acercamiento institucional a las comunidades, con un enfoque integral y participativo. Los beneficios se extienden más allá de la población desplazada, a todo grupo vulnerable. La implementación directa por parte de Solidaridad Internacional (SI) facilita la ejecución de las actividades, aunque plantea cuestiones respecto a la continuidad de los beneficios. El ML está en general bien estructurado y formulado, con elementos claros y coherentes entre ellos. El OE es alcanzable en términos generales pero la falta de cuantificación de los IOVs dificulta su evaluación. Los componentes productivo y de vivienda son relevantes al OE, aunque de manera accesorio. ML y presupuesto son utilizados como instrumentos de gestión, planificación y seguimiento. Aunque el diseño es bastante específico en cuanto a las actividades, la formulación de los resultados y IOVs permite cierta flexibilidad para realizar adaptaciones ante situaciones inesperadas. La revisión del presupuesto de Abril 2008 responde a una subestimación del coste de ciertas partidas de personal.

#### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

El progreso en la ejecución física se ha acelerado desde el año pasado, y puede calificarse de satisfactorio aunque sigue observándose un retraso. Este es difícil de valorar con precisión dada la generalidad de la planificación, que para los años 2 y 3 se detalla sólo a nivel semestral. En cualquier caso el nivel de ejecución financiera no es un indicador justo ya que las actividades más intensivas en capital, por la secuencia lógica de las actividades, se van a concentrar en el año 3. Esto es así para las obras de construcción y rehabilitación de viviendas del R4, que se espera se concluyan a tiempo. Sin embargo se observa un lento avance en la implementación de las infraestructuras comunitarias, 2 ejecutadas y 7 más en proceso de 25 previstas, y 4 dotaciones sólo presupuestadas de otras 25. La implementación de las actividades productivas, 58 en marcha de un total de 230 presupuestadas, está también por debajo de lo razonablemente esperable. A pesar de esto los beneficios generados por las intervenciones realizadas y las capacitaciones son observables y SI mantiene el compromiso de alcanzar los IOVs formulados en el diseño del proyecto para el R2. Las actividades con las instituciones se vienen realizando con cierta dificultad y los indicadores del R1 se están alcanzando con diverso éxito. A pesar de esto en general se verifica documentalmente y por los comentarios de las comunidades beneficiarias, que se ha incrementado la presencia y atención institucional a la comunidad. Respecto al R3 se observa un buen nivel de logro de los IOVs, con un gran número de acciones realizadas y un alto nivel de satisfacción por parte de los beneficiarios. La relación entre SI, las comunidades beneficiarias, y las instituciones públicas involucradas es excelente. SI se ha erigido en centro de una red institucional y facilitador de procesos de desarrollo en las comunidades.

#### **3. Eficacia hoy en día**

La selección de los beneficiarios de vivienda y actividades productivas se ha realizado en base a criterios técnicos y de vulnerabilidad. La vivienda nueva se va a realizar sólo en un municipio frente a los dos inicialmente previstos. Las actividades destinadas al fortalecimiento organizativo se dirigen a la generalidad de la comunidad, intentando identificar a líderes, con énfasis en la juventud. El enfoque participativo en la implementación del proyecto es superficial, limitándose a la expresión de necesidades por parte de las comunidades en las mesas, y a la interlocución con las JACs y las alcaldías. Estas y otras instituciones públicas no se han beneficiado aún al nivel esperado, debido al retraso de las actividades del R1. El OE es en principio alcanzable, aunque no puede garantizarse que se den procesos estratégicos efectivos de desarrollo en los municipios sin una incidencia más directa del proyecto en la articulación de estos. Las hipótesis son en general adecuadas y realistas aunque las del R1 resultan algo ambiciosas, lo que se percibe en el progreso de éste. La situación de seguridad en el Cauca es voluble y permanentemente hay noticias que amenazan la desestabilización en zonas cercanas al proyecto. Aunque por el momento no ha habido incidentes graves que hayan afectado negativamente al proyecto parece que en el Patía y Tambo ha aumentado recientemente la presencia de grupos armados. La cofinanciación en algunos casos no prevista por parte de alcaldía e instituciones ha posibilitado la potenciación de los efectos positivos del proyecto.

#### **4. Impactos esperados**

Se empieza a observar un impacto que va más allá de los resultados concretos, en el sentido de

concienciar a las comunidades de sus derechos y posibilidades de desarrollo, lo que las empodera para articular sus esfuerzos ante el difícil entorno. También se fomenta una mayor atención por parte de las instituciones a las necesidades de las comunidades. El proyecto constituye, con sus matizaciones, un modelo a replicar y una demostración para el gobierno de los beneficios de un trabajo con poblaciones vulnerables que va más allá de lo puramente asistencial. La replicabilidad de las experiencias en otras comunidades y municipios dependerá del compromiso de las instituciones públicas pero también del esfuerzo que se haga en el marco del proyecto. La buena perspectiva de impacto está basada principalmente en la estrategia de alianzas institucionales. Para la implementación de las actividades se ha recurrido a la cofinanciación y a la conformación de redes operativas de trabajo. El componente de vivienda se ha visto reforzado y expandido gracias a la cofinanciación de COMFACAUCA y del Ministerio de Vivienda. El SENA ha contribuido con las capacitaciones de los beneficiarios. La reinversión de los beneficios de las actividades productivas, en servicios para la comunidad, realizada hasta ahora sólo puntualmente, podría permitir la capitalización de los ingresos privados generados en beneficio de toda la comunidad.

## **5. Sostenibilidad potencial**

El proyecto se encuadra dentro de un proceso impulsado por SI, ya que da continuidad a otras acciones previas. Se espera que SI siga trabajando con las comunidades beneficiarias tras la finalización del proyecto, pero la sostenibilidad no puede basarse en esto, ya que el día que la ONG faltase se produciría un vacío, no sólo de financiación sino también de facilitación, promoción y cabildeo ante las instituciones. El enfoque participativo mediante las mesas es puntual y superficial, limitándose a un diagnóstico de necesidades. El fortalecimiento comunitario y la red interinstitucional desarrollada por SI favorecen la sostenibilidad de los beneficios, pero para garantizar ésta es necesario que las alianzas trasciendan a SI y se plasmen formalmente en acuerdos entre la comunidad y las instituciones, y que las primeras participen efectivamente en los planes de desarrollo municipales. Por otro lado es necesaria una mayor apropiación mediante el desarrollo y apoyo a organizaciones comunitarias que puedan servir como portadoras de las capacidades adquiridas. Los elementos del proyecto consideran y prevén adecuadamente su sostenibilidad financiera, en especial los componentes productivo y de vivienda. La capacitación en 'Vivienda saludable' busca que los beneficiarios de vivienda realicen una gestión medioambiental adecuada de sus nuevos hogares.

## **6. Observaciones y recomendaciones**

**Relevancia:** Cuantificar los IOVs a nivel de objetivos para facilitar la evaluación del logro. **Eficiencia:** SI: Elaborar un cronograma para el año 3 con detalle mensual y por subactividades; Poner énfasis en las capacitaciones a las JACs y Consejos Comunitarios; DCE: Llevar a cabo un seguimiento más cercano del proyecto; Compartir el MR con SI, lo que no se hizo el año pasado. **Eficacia:** SI: Extender el enfoque participativo a la formulación, planificación, gestión y control de propuestas por parte de las comunidades; Fomentar la participación de las comunidades en procesos estratégicos como la elaboración de PIUs; Priorizar las actividades de generación de ingresos con grupos y asociaciones para reforzar el tejido social; Establecer alianzas para el componente productivo, con el sector privado y entidades financieras; Sistematizar la reinversión de los beneficios en la comunidad. **Impacto:** SI: Considerar en la selección de actividades productivas el potencial de crecimiento de los proyectos y su replicabilidad; Incluir en las actividades de fortalecimiento institucional a comunidades e instituciones de otros municipios. **Sostenibilidad:** SI: Desarrollar mecanismos permanentes para articular la participación de las comunidades en las políticas locales; Promover la creación de organizaciones comunitarias que preserven y capitalicen los beneficios aportados por el proyecto; Enfatizar la importancia de establecer convenios y acuerdos entre instituciones, comunitarias, locales y nacionales; Promover el intercambio de experiencias entre instituciones y organizaciones comunitarias.

## MONITORING REPORT

MR-030585.02

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2006/ 129-982
Título del proyecto	Resistencia Civil en Territorios Ancestrales: Fortalecimiento de comunidades retornadas, desplazadas y en riesgo de desplazamiento en Chocó y Antioquia.
Sector (Código DAC)	73010- Ayuda a los refugiados
Fecha firma Convenio de Financiación ó Decisión de Financiación ó Contrato	07/12/06
Zona Geográfica (País)	Colombia
Fecha del informe	4/12/08
Persona encargada en la Delegación	José Luis de Francisco
Persona encargada en la sede	
Monitor	Laura Montes/Roberto Borlini
Autoridad encargada del proyecto	Christian Aid
Fecha de inicio prevista	16/12/06
Fecha de inicio real	15/03/07
Fecha de fin prevista	14/03/10
Fecha de fin probable	14/03/10
Inicio visita de monitoreo	21/10/08
Fin visita de monitoreo	25/10/08

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	1,023,578.38 €
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	255,894.60 €
Presupuesto total de la operación	1,279,472.98€
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	Not applicable
Importe total desembolsado por la CE	452,185.07 €
Datos financieros con fecha	30/09/08

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	B
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	C
3.Eficacia hoy en día	B
4.Impactos esperados	B
5.Sostenibilidad potencial	B

\*Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious problems

#### **IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)**

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

El proyecto sigue siendo altamente pertinente ya que aborda una problemática grave, relevante y persistente en Colombia como es la situación socioeconómica y política de la población retornada, desplazada y en riesgo de desplazamiento a causa del conflicto armado interno. Su enfoque integral es muy adecuado para esta intervención: soberanía alimentaria, apoyo psicosocial, mejora y construcción de nueva vivienda, emprendimientos productivos, estrategias de defensa del territorio (búsqueda de certeza jurídica, delimitación de zonas de biodiversidad), mejora del hábitat y fortalecimiento organizativo comunitario. Por lo que respecta a la calidad del diseño, la lógica de intervención es coherente y traduce la estrategia antes planteada, se han producido ajustes en los IOV tanto cualitativos como cuantitativos y las hipótesis originales se han modificado siendo más realistas.

##### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

Respecto a la ejecución del presupuesto y realización de actividades según cronograma, existe un retraso significativo a la fecha actual. Específicamente el rubro de equipos y material se encuentra subejecutado y eso ha afectado a la realización de actividades como mejoramiento y construcción de nueva vivienda, construcción de escuelas y sanitarios, la razón principal ha sido el excesivo tiempo empleado en el proceso de licitación internacional, que actualmente ya ha concluido. Ante esta situación se deben realizar reajustes en función de las prioridades del proyecto. Hasta el momento los resultados intermedios alcanzados, aún cuando están retrasados respecto a lo planificado, son de buena calidad. Destacan, entre otros: realización de un diagnóstico psicosocial en las comunidades; elaboración en conjunto con las comunidades del diseño de las viviendas saludables y las escuelas; diseño de los contenidos de la Escuela teórico-práctica "Protección Territorial Sostenible"; georeferencia de 20 zonas de biodiversidad. Por su parte, se cuenta con un sistema administrativo y financiero correcto, existen instrumentos contables y procedimientos bien definidos, lo que ha derivado en un manejo de los recursos transparente y responsable. En un inicio se crearon instrumentos y mecanismos técnicos correctos para dar un seguimiento periódico al proyecto, sin embargo para el momento actual se consideran insuficientes ya que este seguimiento debe ser más minucioso y detallado. El perfil profesional del equipo es elevado y con un alto grado de conocimiento de la realidad donde se interviene y de legitimidad con las comunidades. Se realiza un buen trabajo de apoyo técnico desde Christian Aid a su contraparte social local, elevando la capacidad institucional en esta área. Existen buenos niveles de comunicación entre la CE y el proyecto. La estructura organizativa y de gestión es adecuada y funciona de forma ágil y práctica, existen buenos mecanismos de comunicación entre todo el equipo.

##### **3. Eficacia hoy en día**

Hasta el momento el logro de los IOV a nivel del PP es parcial, pero se estima que se han sentado algunas bases significativas que contribuirán al logro del mismo, destacando: la participación directa y constante de las comunidades en la definición y diseño de las infraestructuras comunitarias y en las condiciones de habitabilidad de las familias; la apropiación de las estrategias de defensa del territorio como es el reconocimiento de zonas de biodiversidad y la búsqueda de certeza jurídica; el interés y apertura para entrar al proceso de formación integral de la Escuela. Sin embargo todavía existe poco avance en el componente de emprendimientos productivos y en el de trabajo psicosocial, que son sustantivos para el logro del PP y que significan procesos de acompañamiento de mediano plazo. Recientemente se han producido situaciones como amenazas a beneficiarios y equipo del proyecto, aunque es muy pronto para determinar los efectos que pueden producirse, es necesario tomar algunas medidas de protección específicas para estas personas.

#### **4. Impacto esperado**

El proyecto, hasta el momento, ha tenido impactos interesantes y mantiene perspectivas mayores. Se han realizado giras internacionales donde se han presentado sus experiencias de resistencia y se han convertido ya en referentes, se han promovido intercambio de experiencias con otras comunidades que se encuentran en situaciones similares para crear redes de apoyo y denuncia. Otra acción importante que ha elevado el impacto es la realización de la Comisión Ética (participación de figuras relevantes, declaración política de apoyo a las comunidades) en las zonas humanitarias. Algunas coordinaciones estratégicas muy relevantes son las existentes con: AVRE (apoyo psicosocial), DIAL (espacio de incidencia política de ongs internacionales), Ecologistas en Acción (denuncia impacto medioambiental).

#### **5. Sostenibilidad potencial**

La metodología altamente participativa permite pensar que existirá una adecuada apropiación comunitaria de la gestión posterior, especialmente de las infraestructuras y de las acciones orientadas a los cultivos agrícolas. Por su parte, el trabajo sobre la permanencia en el territorio y la búsqueda de certeza jurídica en este tema, se prevé que continuará de forma sostenida, siendo las acciones del proyecto un fortalecimiento clave para esta labor. Más difícil será sin embargo, afrontar los procesos productivos de forma sostenible considerando el poco avance alcanzado y las dificultades para establecer alianzas en el ámbito público y privado local. De igual forma, se percibe poco trabajo avanzado sobre los procesos psicosociales en las comunidades, que dificultará su continuidad. Se ha constatado que el trabajo en género tiene debilidades, no se han creado herramientas diferenciadas por género para trabajar temas como emprendimientos productivos, acompañamiento psicosocial, participación en las organizaciones comunitarias, entre otros.

**6. Observaciones y recomendaciones:** 1. Elaborar un cronograma detallado hasta el final del proyecto ajustado a tiempo, recurso humano y financiero restante, con resultados concretos a medir de forma cuatrimestral tanto cualitativa como cuantitativamente. 2. Definir indicadores de género tanto cualitativamente como cuantitativamente en temas como: emprendimientos productivos, participación de mujeres en las organizaciones comunitarias, tipo de acompañamiento psicosocial y elaborar indicadores de impacto final. 3. Definir a la mayor brevedad los emprendimientos productivos, contratar asesor para elaboración de estrategia de mercado y comercialización de productos adaptada a las necesidades de cada mercado local, realizar intercambio de experiencias productivas con comunidades en situaciones similares, definir emprendimientos productivos específicos para mujeres (madres solteras, mujeres jóvenes y viudas principalmente). 4. Integrar de forma efectiva el componente psicosocial con el resto de los otros componentes en el trabajo de campo con los beneficiarios. 5. Definición de planes de seguridad específicos para las personas amenazadas donde se están produciendo amenazas. (cambio de ubicación, acompañamiento permanente, denuncia a nivel nacional e internacional). 6. Revisión constante de las hipótesis externas relacionadas con el contexto político. 7. Definir estrategias de seguimiento para el trabajo en el tema productivo y psicosocial posterior al proyecto. 8. Trabajar específicamente con mujeres su participación en las organizaciones comunitarias, un acompañamiento psicosocial adaptado a su especificidad de género (violencia sexual sufrida en el desplazamiento).



## MONITORING REPORT

MR - 030584.02

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2006/130-144
Título del proyecto	Atención Integral a Población Desarraigada en los Departamentos de Huila y Caquetá, Colombia.
Sector (Código DAC)	72030 – Ayuda a Refugiados
Fecha firma Convenio de Financiación / Decisión de Financiación / Contrato	07/12/06
<b>Zona Geográfica (País)</b>	<b>Colombia</b>
<b>Fecha del informe</b>	<b>04/12/08</b>
Persona encargada en la Delegación	Yamil Abdala
Persona encargada en la sede	Not Aplicable
<b>Monitor</b>	<b>Grazia Faieta</b>
Autoridad encargada del proyecto	Catholic Agency for Overseas Development (CAFOD)
Fecha de inicio prevista	01/01/07
Fecha de inicio real	01/01/07
Fecha de fin prevista	31/12/09
Fecha de fin probable	31/12/09
Inicio visita de monitoreo	27/10/08
Fin visita de monitoreo	31/10/08

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	€ 1.079.978,31
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	€ 269,994,58
Presupuesto total de la operación	€ 1.349.972,89
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	€ 1.079.978,31
Importe total desembolsado por la CE	€ 333.458,99
Datos financieros con fecha	30/09/08

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>C</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>C</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>C</b>
4.Impactos esperados	<b>C</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>C</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

#### **IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)**

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

En general la pertinencia del proyecto es buena, en cuanto responde a las necesidades de la población desplazada y vulnerable de los 3 municipios seleccionados. La lógica del proyecto, basada en la articulación de 3 acciones complementarias y articuladas (-i) aumento de la integración social entre población receptora y desplazada, fortalecimiento del tejido social y organización comunitaria; -ii) seguridad económica de los grupos destinatarios; -iii) respuesta integrada por parte de Gobiernos locales e instancias públicas y privadas), se mantiene actual. El Proyecto es coherente con las políticas públicas (Sistema Nacional de Atención Integral a Población Desplazada) y con las prioridades estratégicas de la CE en Colombia. Existe un marco lógico cuya calidad presenta algunos problemas, relacionados principalmente a los IOVs del R.E. 2, que se presentan con una excesiva rigidez. Por lo tanto, también hay poca flexibilidad a nivel de insumos, especialmente los relacionados a las unidades productivas. En el diseño del proyecto, la estrategia relativa a las mismas unidades productivas, que considera como única opción la forma organizativa de “empresa asociativa”, no ha tomado en cuenta las condiciones previas necesarias, ni los posibles riesgos (la población desplazada y vulnerable en general ha vivido situaciones traumáticas, que necesitan de largos procesos de recuperación, antes de reconstruir relaciones de confianza que son necesarias adentro de una empresa asociativa). Actualmente, la gestión del proyecto ha solicitado unos cambios a la DCE, relativamente a los insumos del R.2 : la solicitud está en fase de negociación.

##### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

El Proyecto presenta una baja eficiencia: habiendo transcurrido el 58% de tiempo (21 meses), la ejecución presupuestaria alcanza solo el 26% del presupuesto global. Se han ejecutado principalmente actividades de capacitación, sea para las organizaciones comunitarias que para los beneficiarios de las unidades productivas. Sin embargo, no se aprecia un enfoque integral en el nivel operativo, presentándose inclusive algunos elementos de confusión sobre los diferentes componentes del proyecto: el equipo del proyecto confunde acciones de coordinación con instancias técnicas (R.E. 1), con las acciones de incidencia política (R.E. 3). La rotación de los recursos humanos que conforman el equipo del proyecto (cambio en la coordinación, administración, expertos área psicológica y expertos área legal), la cancelación del puesto de coordinadora regional, aunado a una cierta centralización en la toma de decisión, en la coordinación general que tiene su sede principal en Bogotá, son elementos críticos para una ejecución eficiente y flexible del proyecto. La ejecución del Proyecto es responsabilidad directa del Secretariado Nacional de Pastoral Social (SNPS), socio local de CAFOD; este último realiza misiones semestrales de monitoreo y seguimiento y aporta los fondos propios para completar los recursos del proyecto, en conjunto con CORDAID, otro socio europeo. El equipo del proyecto es parte integrante de las estructuras locales de la misma Pastoral Social, asumiendo a veces otros roles en el marco del trabajo integral del SNPS, lo que no permite un seguimiento y monitoreo adecuado. Además el Proyecto no cuenta con un sistema de monitoreo orientado a resultados.

##### **3. Eficacia hoy en día**

El proyecto presenta problemas de eficacia. Según la información suministrada por el mismo proyecto, el número de beneficiarios actuales sería de 588 familias (354 en el departamento de Huila y 234 en el departamento de Caquetá); de estas familias el 59% son desplazadas y el 41% son vulnerables. Sin embargo, los beneficios recibidos, hasta el momento, se limitan al acceso a procesos de formación, no habiéndose implementado de forma oportuna todas las componentes del proyecto. Aun cuando se han aprobado 24 planes de negocios, para su implementación en forma de empresas asociativas, permanece entre los beneficiarios cierta confusión sobre la forma de entrega de los equipos y del capital semilla. Por otro lado, la poca información inicial suministrada a los beneficiarios sobre el proyecto, ha ido generando falsas expectativas en relación al acceso a las alternativas económicas previstas. Hay que señalar que las hipótesis previstas en el ML, relacionadas a la seguridad en la zona, apoyo de gobiernos locales y situación de discriminación hacia las familias desplazadas, se están verificando solo parcialmente. Además, los departamentos de Huila y Caquetá, todavía son escenario de conflictos y también de desplazamiento de nuevas familias (según el



Sistema de Información sobre Desplazamiento Forzado y Derechos Humanos – SISDHES- en el 2007, el departamento de Huila recibió 9.497 nuevos desplazados y el departamento de Caquetá 8.605), lo que incide negativamente, junto a los problemas internos, en la buena eficacia del proyecto y compromete el logro del OE previsto.

#### **4. Impactos esperados**

Hasta la fecha del monitoreo (noviembre 2008), el impacto del proyecto ha sido muy parcial. Aunque hay un efecto en el aumento de capacidades en los beneficiarios, falta transformar estas capacidades en resultados que aporten a la "estabilización comunitaria y socioeconómica de la población desplazada y vulnerable". Un elemento positivo es la organización de los grupos comunitarios, que han conformado Juntas de Acción Comunal (JAC) con interés en incidir en los planes de desarrollo local. Sin embargo, a causa de su incipiente organización, no han tenido todavía un impacto directo en las políticas públicas locales. En relación a las unidades productivas, es difícil prever el impacto que puedan alcanzar, considerando que: hasta el momento no hay evidencia de una posible aceptación de las nuevas empresas solidarias por parte del sector empresarial local (hipótesis prevista). Otro elemento crítico es la poca articulación del proyecto con los entes territoriales y las organizaciones de población en situación de desplazamiento, cuya coordinación es encabezada por Programa de Apoyo Integral a la Población Desplazada – Acción Social – y gobiernos municipales. Aun cuando, a nivel de los municipios de intervención del proyecto, estas entidades no están funcionando de la forma mas adecuada, siguen representando espacios estratégicos para ampliar el impacto del proyecto.

#### **5. Sostenibilidad potencial**

La situación de sostenibilidad potencial del proyecto presenta algunas dificultades, en particular en los siguientes elementos: i. poca claridad en la forma de entrega de equipos y capital semilla para las unidades productivas y poco tiempo disponible para lograr la sostenibilidad de las mismas, considerando el tiempo restante a finalizar el proyecto – ii. Indefinición del rol de la Pastoral Social en el seguimiento a los diferentes componentes del proyecto, durante y después de finalizarse – iii. Escasa incidencia política del proyecto y de las organizaciones comunales. Por otro lado, la poca participación de los beneficiarios en la toma de decisiones y problemas en la aplicación de un enfoque de género, principalmente a nivel metodológico, también son factores que inciden negativamente sobre la sostenibilidad del proyecto.

#### **6. Observaciones y recomendaciones**

**Calidad del diseño:** Actualizar el ML del proyecto a nivel de IOVs, hipótesis y riesgos.

**Eficiencia:** Elaborar una Planificación que considere la lógica articulada de los 3 componentes del Proyecto. Diseñar e Implementar un Sistema de monitoreo y seguimiento (M&S), orientado a resultados. Informar de forma oportuna el personal del equipo técnico sobre el proyecto, capacitándolo sobre el sistema de M&S.

**Eficacia:** Articular el proyecto con los espacios políticos coordinados por los gobiernos locales y entidades de atención a población desplazada y vulnerable en los 3 municipios. Replantear la estrategia de las unidades productivas con la participación de los beneficiarios (forma de organización, modalidad de entrega de equipo, rol de la Pastoral Social en el seguimiento, planes de seguimiento específico para cada unidad productiva, etc.). Definir una estrategia para atender el número de beneficiarios previstos.

**Impacto:** Fortalecer las Juntas de Acción Comunal organizadas, para que logren incidir concretamente en los planes de desarrollo local.

**Sostenibilidad:** Prever un proceso de acompañamiento a las unidades productivas hasta lograr su sostenibilidad, aun después de terminarse el proyecto, involucrando Pastoral Social, Universidad, Sena, Coopcentral. Hacer estudios de impactos ambientales para las unidades productivas que lo ameritan. Fortalecer el equipo del proyecto en relación al enfoque de género.

## MONITORING REPORT

MR- 030582.02

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2006/130-164
Título del proyecto	Cohesión Social y Desarrollo : consolidación del arraigo territorial de las comunidades afectadas por el conflicto en el Oriente, Bajo Cauca, Atrato Antioqueño y Chocoano.
Sector (Código DAC)	73010 Reconstruction relief and rehabilitation
Fecha firma Convenio de Financiación / Decisión de Financiación / Contrato	07/12/2006
Zona Geográfica (País)	Colombia
Fecha del informe	04/12/2008
Persona encargada en la Delegación	José Luis DE FRANCISCO
Persona encargada en la sede	
Monitor	Cecilia Olmos
Autoridad encargada del proyecto	CISP
Fecha de inicio prevista	08/12/2006
Fecha de inicio real	08/12/2006
Fecha de fin prevista	08/12/2009
Fecha de fin probable	08/12/2009
Inicio visita de monitoreo	27/10/2008
Fin visita de monitoreo	31/10/2008

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	1.344.240€
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	470.126€
Presupuesto total de la operación	1.814.366€
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	1.344.240€
Importe total desembolsado por la CE	609.411€
Datos financieros con fecha	31/10/2008

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>b</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>b</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>b</b>
4.Impactos esperados	<b>b</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>b</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

#### **IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)**

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

El proyecto sigue siendo pertinente y responde a las necesidades de la población de los departamentos de Antioquia, Bajo Cauca y Atrato Antioqueño, bajo una lógica de “Cohesión Social”, generando la autosuficiencia y la reintegración en el tejido socioeconómico de poblaciones desarraigadas. Esto es coherente con las políticas de cooperación de la CE, promoviéndose una óptica de intervención más integral y dando continuación a procesos anteriores de ayuda humanitaria y rehabilitación. La calidad del diseño se valora como buena, pero tiene algunos problemas que aún pueden ser subsanados. Si bien la lógica de intervención es clara y compartida entre los socios y la estrategia es viable para el logro de los resultados y objetivos, se sigue ubicando en el mismo nivel de objetivos la intervención en el Atrato Antioqueño y en las otras dos subregiones, sin tomar en cuenta que en el Atrato las actividades se ejecutarán en el tercer año y solamente referidas a un resultado (3). Hay carencias en cuanto al diseño de IOVs (de hábitat, disgregación de IOVs: por sexo, edad, etnia). Las actividades programadas tienen una buena secuencia y se encadenan, apuntando a la participación colectiva de las comunidades. Las hipótesis han sido insuficientemente definidas. El cambio de autoridades Municipales y Departamentales (enero 2007) llevó a adaptar la intervención con las instituciones, con un buen nivel de flexibilidad.

##### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

La eficiencia se valora como buena a pesar de las dificultades en la ejecución financiera. Habiendo transcurrido el 61,11% del tiempo de ejecución, del presupuesto total de 1.814.366,90 € - de los cuales la CE aporta 1.344.240,10 € -, se han utilizado hasta el momento 668.555,76 €, correspondiente al 36,85 %, siendo la aportación CE a la fecha de 607.291,70 €. La baja ejecución se explica por una subejecución marcada en las actividades de infraestructura y mejoramientos. Sin embargo, las acciones se están desarrollando como previsto, tomando en cuenta que la metodología utilizada promueve el encadenamiento de las actividades y determina los tiempos de ejecución. Los miembros de la Comunidad son incluidos como socios de la acción y no solamente como receptores de los beneficios. Las actividades se han planificado en cascada, de manera que la utilización de servicios encuentre a la población preparada y capacitada. Esto ha llevado a la construcción de lazos sólidos a nivel interinstitucional: acuerdos con todos los Municipios de ejecución refrendados por las nuevas autoridades. Fue así que se mejoraron las condiciones de hábitat e higiene ambiental en 300 viviendas de uso familiar y 12 escuelas de las comunidades intervenidas; 300 familias socias son parte de los emprendimientos económicos y de las renovaciones de infraestructura que se ejecutan. La organización puesta en marcha por el CISP es óptima, los profesionales son de calidad y hay complementariedad entre los dos Coordinadores (Expatriado y local). Los socios participan activamente, salvo MASER, cuya colaboración está muy desdibujada.

##### **3. Eficacia hoy en día**

El Proyecto es eficaz. Las metas propuestas ( IOVs del OE ) referidas al nivel y la estabilidad del ingreso de las familias, de las iniciativas económicas puestas en marcha, de la inclusión y la participación comunitarias, de las iniciativas de aplicación de las políticas públicas departamentales, de los presupuestos participativos puestos en marcha, de los PIU elaborados e implementados, se están cumpliendo de manera armonizada. Se ha logrado consolidar la dinámica evolutiva de las Comunidades y los beneficiarios han entendido la propuesta de desarrollo iniciada y se han posicionado de su calidad de “socios” de las acciones. Sin embargo, se requiere consolidar los emprendimientos económicos. Los beneficiarios han estado directamente implicados en la gestión de los adelantos comunitarios, planificación y realización de las actividades, han empezado a incidir en la planificación del desarrollo municipal, apropiándose de los efectos del Proyecto. Asimismo se observa que la ejecución ha producido incorporaciones de socios no previstas, como la de las Asociaciones Productoras de Cacao y Caucho, así como la demanda de comunidades más alejadas, que han solicitado asistencia para iniciar alternativas agrícolas a los cultivos ilícitos, lo que incrementa la contribución al OG y el número de beneficiados, así como a disminuir los riesgos de aumento de familias desplazadas en la zona.

##### **4. Impactos esperados**

El impacto es muy positivo. Esta aseveración se basa entre otros factores, a que el proyecto aborda la problemática de la vulnerabilidad y el desarraigo de manera amplia e integral, con una articulación territorial validada y una participación de los “socios” en la elaboración de los instrumentos de

desarrollo local. La coordinación establecida, mediante los Acuerdos Territoriales tales como: las alianzas entre la Comunidades y las Administraciones Municipales y las instituciones, tanto públicas como privadas, generando espacios, momentos y oportunidades para la colaboración proactiva entre sociedad civil e instituciones, promueve un nuevo estilo de intervención que permite el abordaje colectivo del desarrollo local. Sin embargo, aunque el nivel participativo de los socios ha aumentado con la dinámica emprendida, siguen existiendo carencias en las capacidades e instrumentos que tienen las comunidades para involucrarse más directa y de manera protagónica en el contexto local. La integración en las capacitaciones de módulos de apropiación cultural, el avance de los procesos educativos, la recuperación de su historia, así como la promoción del conocimiento de su territorio, han enriquecido la realidad propia de las comunidades y aumentado su autoestima.

## **5. Sostenibilidad potencial**

Se considera que el factor más importante que garantiza la sostenibilidad es la articulación institucional plasmada en los Acuerdos Territoriales (participación de Gobiernos locales y departamentales, instituciones y Comunidades), tomando en cuenta la alta vulnerabilidad que presentan las comunidades frente a las situaciones de violencia; la posibilidad de continuar con los procesos implementados, seguir proponiéndoles capacitación, métodos e instrumentos que puedan tejer y fortalecer vínculos, garantizan continuidad y la ejecución de las políticas públicas impulsadas. Estando el Proyecto inserto en un contexto socio-cultural de tipo multiétnico, no se ha implementado un enfoque específico para cada categoría de la población. Aunque la temática de género aparece como un tema sustantivo y se valoran las actividades concretas (capacitaciones ICBF, intervención psicosocial: prevención del abuso sexual, desarrollo de proyectos productivos dirigidos a mujeres), no se han definido líneas propias a incorporar, lo que debilita la transversalización del enfoque. También se observa debilidad en la vinculación de los Proyectos productivos a las cadenas regionales de comercialización y no se ha previsto una estrategia de cesión progresiva ni de cierre.

## **6. Observaciones y recomendaciones**

- Establecer con certeza el nivel de intervención y la factibilidad de logros en el Atrato Antioqueño (OE)
- Reevaluar la relación con MASER, a fin de suscitar un mayor involucramiento del mismo en el Proyecto, sobre todo por su importancia estratégica.
- Reforzar la formación orientada a mejorar las capacidades e instrumentos a nivel comunitario, con acento específico en las interlocución, tanto con los entes públicos como privados en el contexto local.
- Reforzar la búsqueda y consolidación de circuitos económicos en los cuales se puedan insertar los emprendimientos implementados.
- Realizar Encuentros Inter Comunidades que entreguen una mayor amplitud a la acción, la posibilidad de intercambios sobre lecciones aprendidas, la apropiación territorial y la valoración de los diferentes contextos culturales.
- A partir de una reflexión colectiva (Equipo Proyecto) establecer una estrategia de cesión progresiva y de cierre; que incluya un eje de fortalecimiento institucional y comunitario y un Eje de sostenibilidad de las iniciativas económicas. Esta debería incluir indicadores (IOVs de hábitat, datos desagregados por género, edad etnia) y ser revisada en abril 2009, así como la planificación de actividades que ayuden a asentar los procesos en marcha. Se deberá tomar muy en cuenta no violentar las dinámicas en curso y poner el acento en las coordinaciones interinstitucionales.



## MONITORING REPORT

MR- 030581.02

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2006/125-773
Título del proyecto	<b>ACNUR: Protección de personas en situación de desplazamiento y de sus bienes patrimoniales.</b>
Sector (Código DAC)	73010 – Reconstruction relief and rehabilitation
Fecha firma Convenio de Financiación / Decisión de Financiación / Contrato	19/12/06
<b>Zona Geográfica (País)</b>	<b>Colombia</b>
<b>Fecha del informe</b>	<b>22/11/2008</b>
Persona encargada en la Delegación	José Luis de FRANCISCO
Persona encargada en la sede	N/A
<b>Monitor</b>	<b>Cecilia Olmos</b>
Autoridad encargada del proyecto	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)
Fecha de inicio prevista	01/04/07
Fecha de inicio real	01/04/07
Fecha de fin prevista	30/09/09
Fecha de fin probable	30/09/09
Inicio visita de monitoreo	03/11/2008
Fin visita de monitoreo	07/11/2008

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	4.000,000€
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	450.000€
Presupuesto total de la operación	4.450.000€
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	4.000,000€
Importe total desembolsado por la CE	2.570.455 €
Datos financieros con fecha	10/11/2008

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>b</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>a</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>a</b>
4.Impactos esperados	<b>a</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>a</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

#### **IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)**

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

El proyecto tiene una alta pertinencia como intervención que responde a los problemas de un sector importante de la población colombiana; más de cuatro millones de personas, alejadas de sus comunidades debido al Conflicto Armado que perdura desde 1964. Dificultades asociadas a la vulnerabilidad jurídica, social y económica de esta población confirman, a la fecha de la misión, la necesidad de continuar con los procesos preventivos de desarraigo, la atención de la población ya en situación de desplazamiento y la asistencia técnica necesaria para concluir y solventar las Políticas Públicas en curso. La problemática originalmente identificada se mantiene vigente, con algunas variaciones referentes a las causas de los desplazamientos, las que pueden ser atribuidas a una permanencia de las condiciones de inseguridad: incremento del territorio minado, presencia constante de actores armados, ocupación ilegal de tierras, fumigaciones, contracción de la frontera agrícola. En cuanto a la población desplazada; las actuales medidas de satisfacción solo integran un resarcimiento parcial de la dimensión del daño, sin que se dé una reposición de activos colectivos, especialmente de los comunitarios. En este contexto, la pertinencia de la problemática se acrecienta ya que, los factores de riesgo para las comunidades persisten y las poblaciones desplazadas no pueden retornar a sus comunidades de origen. Actualmente se observa un cierre del espacio humanitario (violencia difusa, no concentrada y no identificada); se empiezan a vivir los impactos de la desmovilización de los Grupos de Autodefensa Civil y paramilitares, hay nuevos grupos emergentes y acuerdos locales, mayor desconfianza y continúa el control social de los grupos armados. La estrategia de intervención de ACNUR para el año 2008 contempló una ampliación de su despliegue territorial (12 oficinas en el país). Sus ejes prioritarios fueron dirigidos a enfatizar el fortalecimiento de 50 municipios de los más afectados por el desplazamiento interno. La acción de ACNUR contribuye significativamente a la implementación de las políticas nacionales y se inscribe en las prioridades del CSP 2002- 2006 y CSP 2007-2013. La financiación del proyecto "Protección de personas en situación de desplazamiento y de sus bienes patrimoniales" representa una contribución a un fondo de cofinanciación que sostiene el Plan de Operaciones de ACNUR en Colombia, se integra en una lógica general de intervención y no cuenta con IOVs específicos, por lo que su cometido se califica a partir del desempeño del Programa General.

##### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

La eficiencia se valora como muy buena. Habiendo transcurrido el 60% del tiempo de ejecución, se han ejecutado 2.911.930€ del aporte comunitario, que equivalen al 65% del presupuesto total (desembolsado por la CE a la fecha 2.570.455 €). El logro de los resultados ha sobrepasado en varios ámbitos lo esperado en cantidad y calidad. Cabe destacar la capacidad de gestión profesional de ACNUR que se expresa en la relación coste-eficiencia global y en la calidad de los resultados. Actualmente ACNUR está presente en 43 de 50 de los Municipios priorizados habiéndose aumentado la presencia este año en Arauca, Tolima, Costa Atlántica. Se valora positivamente la competencia demostrada en conciliar el mandato de protección con el de fortalecimiento de las instituciones nacionales que dan respuesta al problema del desplazamiento, reflejando con ello su idoneidad para interactuar a nivel del Estado y de las víctimas. Los resultados alcanzados en el ámbito del fortalecimiento institucional muestran claros avances: se han realizado 40 Talleres de capacitación (2.350 personas) a las Fuerzas Armadas sobre su responsabilidad en cuanto a la prevención y protección de los desplazados. En cuanto a la documentación de la población, se han otorgado 100,000 nuevos registros en este año. En el incremento en la protección de tierras: 645,386 nuevas hectáreas protegidas a junio 2008. La Unidad Técnica Conjunta (Acción Social) ha podido implementar Normas y jurisprudencia que introdujeron nuevas iniciativas de apoyo a Acción Social y a otras entidades del SNAIPD. Estos resultados son parte de una dinámica exitosa, en la cual los mecanismos de concertación son primordiales. Se puede concluir que el 90 % de las acciones fueron desarrolladas en alianza con otros actores. Hay una óptima relación y conjunción de intereses con la Delegación de la CE en Colombia.

##### **3. Eficacia hoy en día**

La eficacia obtenida por ACNUR puede valorarse como muy buena, lo que se explica por el avance conseguido en el proceso de respuesta institucional y de la Sociedad Civil en su conjunto, a las demandas y necesidades de la totalidad de la población que sufre el desplazamiento. Se mantienen las posibilidades que se supere la cantidad de beneficiarios (312, 219 a junio 2008). La visibilización tanto de las víctimas (incluyendo aquellas no contempladas por el SNAIPD), como de la tragedia del

desplazamiento, de su impacto y el inicio de políticas de resarcimiento, son elementos fundamentales que evidencian el alcance de la intervención de ACNUR frente a la población beneficiaria. La presencia en terreno, la apertura de nuevas oficinas, la incursión en territorios fuera del alcance del Estado donde se ubica población civil, han contribuido a reducir el grado de vulnerabilidad de la población beneficiaria. Los retos impuestos por el contexto han sido abordados con mesura y con capacidad de adaptación a condiciones cambiantes críticas y a requerimientos cotidianos de respuesta inmediata en el tema de atención a la población desplazada.

#### **4. Impactos esperados**

Los logros obtenidos dan cuenta de un efecto significativo del ACNUR en el ámbito de la asesoría para la elaboración de Políticas Públicas referidas al Desplazamiento Forzado y su implementación. La mejor observancia de la obligatoriedad de protección para la población en desplazamiento, ha permitido un desarrollo en ascenso de las Organizaciones de la Población Desplazada, un fortalecimiento de las organizaciones comunitarias con interlocución reconocida y un mayor número de proyectos de desarrollo implementados. La participación coordinada del conjunto de operadores en el tema del desplazamiento (OIM, OPS, PMA, UNDP, UNFPA, Agencias del Sistema de Naciones Unidas, ONGs internacionales, nacionales, Iglesias) constituye un referente para la ejecución de acciones tendientes a proteger y asistir a la población desplazada. Esto amplía considerablemente el impacto del Programa y visibiliza una metodología de intervención no asistencialista hacia los desplazados. La campaña "Corre por la Vida" (2008) tuvo un gran impacto visibilizando la temática, que según una encuesta realizada para el ACNUR por el Centro Nacional de Consultoría, muestra que el 78 por ciento de los ciudadanos consideran el desplazamiento interno como uno de los problemas más importantes del país. La población desplazada es muy visible por su presencia continua en calles, esquinas y semáforos de las ciudades, pero son prácticamente inexistentes las relaciones directas que se han construido con ellos.

#### **5. Sostenibilidad potencial**

Se confirma la proyección de una alta sostenibilidad. Se han fortalecido las instancias estatales de atención a la población desplazada, así como los órganos de control (Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República) lo que permite una dinámica de implementación de la política nacional más ágil y con mayores posibilidades de incidencia y resultados. Las Organizaciones locales de la población desplazada han logrado participación en las instancias locales (PIUS), entablándose una dinámica inclusiva de esta población en los planes de desarrollo local. Se ha logrado avanzar en el Enfoque Diferenciado (ya se estaba implementando el de género) y con la presencia en el terreno de ACNUR, que busca visibilizar y acompañar a comunidades étnicas en riesgo de desplazamiento, desplazadas y retornadas, y en asentamientos urbanos y suburbanos se logró que estas cuenten con planes de Acción incorporados en los PIUS de Nariño, Putumayo, Meta, Caquetá y Choco. Los grupos Afro-Colombianos han diseñado lineamientos de Políticas Públicas (Confederación Nacional Afrodescendiente), los que ya han sido entregados a la Corte de Constitucionalidad.

#### **6. Observaciones y recomendaciones**

- Concentrar las actividades en los Municipios vulnerables en los cuales todavía no se tiene presencia
- Continuar la interlocución y capacitación de las FFAA en los temas de derechos de la población desplazada y los Acuerdos Internacionales de Protección (Todas las Oficinas de Terreno).
- Incluir un análisis mensual de los riesgos externos que pueden afectar el desarrollo del Programa
- Mantener las Campañas conjuntas de sensibilización de la opinión pública.



## MONITORING REPORT

MR-030580.02

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2006 / 113 - 311
Título del proyecto	Ordenación forestal y gestión a través del manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos maderables y no maderables del bosque bajo modelos de fortalecimiento organizacional como estrategia de desarrollo
Sector (Código DAC)	31220 Desarrollo forestal
Fecha firma Convenio de Financiación ó Decisión de Financiación ó Contrato	22/11/06
Zona Geográfica (País)	Colombia
Fecha del informe	04/12/2008
Persona encargada en la Delegación	SANMIGUEL ESTEBAN David
Persona encargada en la sede	
Monitor	Nathalie Colmet-Daage
Autoridad encargada del proyecto	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA
Fecha de inicio prevista	23/11/06
Fecha de inicio real	23/11/06
Fecha de fin prevista	23/11/11
Fecha de fin probable	23/11/11
Inicio visita de monitoreo	20/10/08
Fin visita de monitoreo	25/10/08

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	1.139.998 €
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	285.714 €
Presupuesto total de la operación	1.425.712 €
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	1.139.998 €
Importe total desembolsado por la CE	260.618 €
Datos financieros con fecha	31/10/2008

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	c
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	c
3.Eficacia hoy en día	b
4.Impactos esperados	b
5.Sostenibilidad potencial	c

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

#### IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

El proyecto propone una respuesta adaptada a la problemática de los municipios de San José del Guaviare y el Retorno. La instauración de sistemas forestales sostenibles constituye una alternativa económica para productores en busca de un nuevo sistema de producción, y propone al mismo tiempo una respuesta al problema de degradación medioambiental y de disminución de los recursos hídricos constatado en esta región. La diversidad de los socios (alcaldías, departamento, asociaciones, instituto de investigación) garantiza una determinada durabilidad y una buena integración de los resultados del proyecto en las políticas sectoriales. Sin embargo el diseño del proyecto presenta varias debilidades, ya mencionadas en el monitoreo anterior, que no fueron corregidas y que continúan afectando la implementación del proyecto: i) Es indispensable definir con precisiones los resultados R3, R4, que se refieren a capacitación, fortalecimiento y comercialización así como sus IOV, para que no aparezcan como una dilución de actividades transversales. ii) El papel de cada socio y los mecanismos de coordinación entre ellos carecen de claridad.

##### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

La eficiencia de ejecución del proyecto se ha mejorado claramente este año relación al año pasado (no se contaba con el equipo profesional, ni adquisiciones, ni actividades). El conjunto del equipo de profesionales está contratado y se pusieron en marcha las actividades al 80% de lo que se programaba. A data del monitoreo, el proyecto obtuvo 25% en media de los resultados esperados sobre el conjunto del proyecto. R1 70%: Se definieron 195 unidades de ordenación forestal UOF que representan 3900 hectáreas, se inventariaron las especies y se seleccionaron 6 especies de valor comercial. R2 40%: Con 52.000 plántulas en total, se enriqueció 1 ha de cada propiedad. R3 10%: Fuera del acompañamiento individual, se organizaron algunos talleres técnicos pero con pocos resultados visibles todavía. R4 10%: Las necesidades de las asociaciones en términos de acciones de fortalecimiento están identificadas. R5 30%: Se establecieron los sistemas de seguimiento de las parcelas y la cartografía. Los resultados técnicos son satisfactorios y se recuperó en parte el retraso del año anterior. Sin embargo no se solucionaron los problemas de gestión financiera y administrativa del proyecto. El consumo de la dotación financiera está débil (15% del presupuesto para un tiempo recorrido de 35%), ahora bien falta tesorería para compra de materiales para el trabajo de campo. Varias razones explican esta situación: i) Existen algunos desacuerdos entre SINCHI y IICA sobre la gestión del proyecto y no se estableció aún el contrato recomendado en el anterior monitoreo que permitiría especificar las responsabilidades y procedimientos de cada institución. ii) El Comité técnico de seguimiento evaluación del proyecto no se ha reunido este año, limitando la implicación de cada socio y su eventual papel de mediación. iii) El POA reformulado en función de las dificultades no fue socializado, dejando poca visibilidad a los socios sobre los objetivos del año.

##### **3. Eficacia hoy en día**

La implantación efectiva del proyecto siendo muy reciente (un año), es difícil evaluar la probabilidad de alcanzar el OE. El problema del orden público no afectó al proyecto este año. Hubo avances de los dos primeros IOV vinculados a los aspectos técnicos del proyecto (definición de las UOF, el enriquecimiento de 195 ha). Sin embargo la probabilidad de alcanzar el OE dependerá de i) La realización de los planes de aprovechamiento y sus aceptaciones por la CDA (Corporación Autónoma de Medio Ambiente). ii) El arranque de las actividades relativas a la comercialización de las especies forestales. iii) El arranque de los programas de capacitación y fortalecimiento.

##### **4. Impactos esperados**

A pesar de los cambios debidos a las elecciones para alcaldías y gobernación durante el año 2007, existe todavía una convergencia de voluntades públicas y privadas locales a favor del aprovechamiento sostenible de los bosques, que permite esperar un buen impacto. Sin embargo, la problemática de la zona en plena reconversión después de la erradicación de la coca, se sitúa también a corto plazo y al nivel nacional, la ley de desarrollo rural que impulsa los megaproyectos de plantaciones (palma) no está mucho a favor del bosque sostenible. Durante los próximos años, el papel del proyecto será de mantener una comunicación continua con los órganos públicos, dándole mas consistencia: de facto el proyecto puede valorizar mucho mas la experiencia y el reconocimiento

de SINCHI y IICA, así como la diversidad de socios para concienciar la población y la esfera política sobre la relación bosque-agua y insertarse como consejero técnico en la elaboración de los programas políticos municipales y regionales.

### **5. Sostenibilidad potencial**

El entusiasmo para el proyecto, el reconocimiento de SINCHI y IICA en la región permiten prever una buena viabilidad institucional. Sin embargo la viabilidad financiera que se basa en la entrada de recursos financieros por la venta de productos forestales, la capacidad de las asociaciones para proporcionar el apoyo necesario, y la existencia de mercados accesibles está a la fecha del monitoreo (octubre 2008), muy aleatoria. En cuanto a la apropiación del proyecto por los beneficiarios, parece limitada por la ausencia de acciones del proyecto a escala comunitaria.

### **6. Observaciones y recomendaciones**

**Para DCE-IICA-SINCHI:** Establecer rápidamente el contrato SINCHI-IICA recomendado el año pasado con el apoyo de la DCE. **Para los 7 SOCIOS:** 1) Detallar las responsabilidades de cada socio, las misiones del Comité técnico (CT) de seguimiento/evaluación y la frecuencia de las reuniones. 2) Aprovechar del CT para animar una mesa de reflexión en torno al tema bosque sostenible 3) Cuantificar los IOV de los R3, R4 y establecer los POA de manera más participativa. **IICA- SINCHI** 1) Empezar la búsqueda de mercados potenciales para las 6 especies seleccionadas. 2) Elaborar un programa de formación que integre los aspectos técnicos así como las bases teóricas del equilibrio ambiental teniendo como referencia perfil del productor “agroambiental”. 3) Elaborar un programa de refuerzo de las capacidades de las asociaciones que tiene en cuenta las fuerzas y debilidades de estas últimas. 4) Socializar el proyecto en las juntas de las veredas proponiendo reuniones de información y de sensibilización.

## MONITORING REPORT

MR-030579.02

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2006/114-452
Título del proyecto	Fortalecimiento de la gobernabilidad local para la conservación de los bosques en la Amazonia Colombiana, y la construcción de programas transfronterizos con Brasil y Venezuela.
Sector (Código DAC)	41010 – Política medioambiental y gestion
Fecha firma Convenio de Financiación ó Decisión de Financiación ó Contrato	30/10/06
<b>Zona Geográfica (País)</b>	<b>Colombia - CO</b>
<b>Fecha del informe</b>	<b>04/12/2008</b>
Persona encargada en la Delegación	David SAN MIGUEL ESTEBAN
Persona encargada en la sede	
<b>Monitor</b>	<b>Nathalie Colmet-Daage</b>
Autoridad encargada del proyecto	Gaia Foundation (UK)
Fecha de inicio prevista	01/11/06
Fecha de inicio real	01/11/06
Fecha de fin prevista	01/11/11
Fecha de fin probable	01/11/11
Inicio visita de monitoreo	26/10/08
Fin visita de monitoreo	01/11/08

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	3.494.100 €
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	1.113.400 €
Presupuesto total de la operación	4.607.500 €
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	3.494.100 €
Importe total desembolsado por la CE	1.236.099 €
Datos financieros con fecha	31/10/2008

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>c</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>c</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>b</b>
4.Impactos esperados	<b>b</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>b</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

#### **IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)**

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

El proyecto es la continuación de 15 años de apoyo de la Comisión Europea, a través del Programa COAMA (Consolidación Amazónica), al desarrollo de los derechos de los Pueblos Indígenas como estrategia de mayor viabilidad para la conservación y el manejo sostenible de la selva amazónica. Se trata de la consolidación de los procesos en curso en el departamento de Amazonas y su ampliación a otros departamentos de Guainia, Vaupes y Vichada con una dimensión transfronteriza con Brasil y Venezuela. El proyecto refuerza las políticas nacionales para la conservación de los bosques tropicales húmedos, el desarrollo de los Derechos Indígenas y busca la integración de estas experiencias como principios para la definición de políticas de desarrollo da Amazonia al nivel regional, nacional e internacional. A raíz de las recomendaciones del monitoreo anterior, se ha mejorado mucho los IOV del marco lógico, reformulados con más precisiones, cuantificados, lo que permiten utilizarlos en el seguimiento del proyecto. Sin embargo, existen aún algunas debilidades en el diseño: 1) La división del proyecto en 4 objetivos específicos OE y 4 grandes resultados está más vinculada a la responsabilidad de ejecución de cada fundación que a una estrategia conceptual. 2) No existe mecanismos de coordinación por departamento, ni entre Gaia et Etnollano. 3) Los mecanismos de replica de la estrategia utilizada en el departamento de Amazonas no han considerado las diferencias de contextos socio-políticos en los nuevos departamentos.

##### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

Se registra un consumo presupuestario de 35% para un tiempo transcurrido de 40%. La contabilidad y control de gastos de los insumos y medios se hacen regularmente. Existe una POA muy detallado, y los informes anuales son precisos. No obstante, aunque la mayoría de las actividades programadas haya podido realizarse, los resultados son muy heterogéneos y en media insuficientes (25%) en comparación a lo previsto. En los departamentos de Amazonas y Vaupes, existen avances en los resultados “gobierno propio”, “salud y educación” pero los resultados esperados sobre “proyectos productivos” son poco significativos. En Vichadas, hay avance en “salud y proyectos productivos” pero poco avance en termino de gobernabilidad. En Guainia hubo muy poco avance. Cuanto a los resultados de CANOA (Cooperación y Alianza del Norte y Oeste Amazónico), se realizaron cuatro encuentros transfronterizos, pero solamente con Brazil. Esta heterogeneidad de resultados tiene varias explicaciones: 1) Algunos departamentos como Amazonas y Vichadas se benefician de la presencia del programa COAMA desde varios años; 2) Existe una resistencia por parte de los nuevos Gobiernos (Vaupes, Guainia) socios y de otras organizaciones de defensa de los derechos indígena que el proyecto aún no llegó a romper; 3) La utilización del método participativo a partir del cual cada AATI hace la elección de los temas de trabajo da una impresión de dilución de resultados; 4) Existe muy poco intercambio entre los equipos de trabajo de Etnollano y Gaia. La repartición de las responsabilidades entre las dos fundaciones ejecutoras por resultado (Gaia Amazonas responsable por R1, R3, R4 y Etnollano responsable por R2) esta muy radical y todo funciona como si era dos proyectos diferentes. 5) Dadas las dificultades de implantación en las nuevas zonas, hubo una tendencia a concentrar las actividades en las zonas conocidas y con los temas familiares a las fundaciones. Así Amazonas recibió aún mucho apoyo por parte de Gaia Amazonas, Vichadas y Mambe Shop recibieron mucho apoyo por parte de Etnollano.

##### **3. Eficacia hoy en día**

La apropiación del método participativo por las AATI, la satisfacción de los beneficiarios en cuanto a su inserción en el diálogo sobre gobernanza de sus territorios, la continuidad de las proyecciones en términos de negociación con los Gobiernos regionales, la ejecución de una parte del SGPRI (sistema general de participación y del presupuesto educación por una parte de los resguardos indígenas), la instauración de un circuito de comercialización, constituyen un conjunto de resultados que contribuyen bien a la realización de los OE. Sin embargo el desequilibrio de avance de los OE entre los departamentos es tal que se cuestiona la metodología de replica, y demuestra la necesidad de instaurar mecanismos de coordinación por departamento, y análisis global del avance del proyecto.

##### **4. Impactos esperados**

La mayoría de la hipótesis fue verificada durante el año. La continuación de la “Mesa Permanente de Coordinación Interadministrativa”, el éxito de los encuentros internacionales de CANOA, demuestran que COAMA continúa dando pasos importantes en la consolidación de la gobernabilidad indígena para la conservación y el manejo sostenible del bosque sostenible. Sin embargo existen todavía muchas amenazas externas y que se concretizaron este año con la ley de desarrollo rural que

impulsa los megaproyectos de plantaciones como palma. Esta ley no afectó todavía a la zona del proyecto, pero demuestra la necesidad de continuar los trabajos de alianzas con más vigor todavía.

### **5. Sostenibilidad potencial**

El proyecto se inscribe muy bien en el proceso de descentralización del país. Su apropiación por la población indígena es muy buena. El apoyo de los gobiernos departamentales es muy variable. Si en Amazonas y Vichadas, el contexto es favorable, esta muy diferente en Guainia y Vaupes. El fortalecimiento de las AATIs fomenta una participación activa de la población, sin embargo, el potencial de sostenibilidad del proyecto está vinculado a la fuerza de negociación de la futura red de AATIs, todavía muy dependiente del proyecto y de COAMA para influenciar la elaboración de políticas públicas en aplicación de la ley 70 de la Constitución de 1991.

### **6. Observaciones y recomendaciones**

**Pertinencia:** Establecer un sistema de seguimiento y un análisis del avance del proyecto por departamento y no solamente por resultados. **Eficiencia, Eficacia:** 1) Reducir la heterogeneidad de los resultados aumentando en el próximo POA, las actividades y el tiempo de presencia de los equipos profesionales en las zonas de Vaupes, Guainia 2) Establecer intercambios entre equipos de Gaia y Etnollano en las zonas donde las dos fundaciones trabajan. 3) Analizar las causas de resistencia a la instauración del proyecto por parte de los Gobiernos del Vaupes y Guainia, libre de revisar la metodología de implementación del proyecto. **Impact:** Dar mas visibilidad de resultados concretos de CANOA. **Sostenibilidad:** Elaborar un plano de disminución del asesoramiento de las AATIs del departamento de Amazonas.

## MONITORING REPORT

MR-030578.02

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2004/114-796
Título del proyecto	Bosques –FLEGT/Colombia
Sector (Código DAC)	41010 – Política medioambiental y gestión administrativa
Fecha firma Convenio de Financiación / Decisión de Financiación / Contrato	16/11/2006
<b>Zona Geográfica (País)</b>	<b>Colombia</b>
<b>Fecha del informe</b>	<b>04/12/2008</b>
Persona encargada en la Delegación	David Sanmiguel Estevan
Persona encargada en la sede	
<b>Monitor</b>	<b>Martin Rall</b>
Autoridad encargada del proyecto	Corporación Autónoma Risaralda (CARDER)
Fecha de inicio prevista	01/01/2007
Fecha de inicio real	01/01/2007
Fecha de fin prevista	01/01/2010
Fecha de fin probable	01/01/2010
Inicio visita de monitoreo	21/10/2008
Fin visita de monitoreo	24/10/2008

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	1.319.706 €
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	387 840 €
Presupuesto total de la operación	1.707.546 €
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	1.319.706 €
Importe total desembolsado por la CE	593.925 €
Datos financieros con fecha	20/10/2008

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>C</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>B</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>B</b>
4.Impactos esperados	<b>C</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>B</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

#### **IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)**

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

En general la lógica de intervención es muy pertinente. El desarrollo del sector forestal en Colombia es de importancia estratégica para el país, y depende fuertemente de la legalidad, de la buena gobernanza y del desarrollo del mercado, tanto nacional como de exportación. El proyecto enfoca bien estos temas, dando énfasis en la legalidad, que fue la lección principal aprendida en el proyecto precursor (Proyecto Manejo Sostenible de Bosques de Colombia). Sin embargo, hay algunos aspectos que no parecen contribuir debidamente a los resultados respectivos. A.) 3 de los 4 departamentos en los que se ubica el proyecto son del Eje Cafetero, una zona que es poco típica de las condiciones que existen en el resto del país (en relación a normas, capacidad de implementación, infraestructuras de comunicación). La elección de esta zona como la zona piloto principal del proyecto disminuye su potencial de replicabilidad en otras zonas. B.) El componente de certificación es poco relevante (especialmente para la guadua) debida a que la exportación de madera para la UE no es una prioridad actual. Es dudoso que el costo de la certificación pueda ser soportado por los productores en el futuro, sin perspectivas de corto plazo de recuperación de la inversión. C.) El apoyo que se está dando a pequeños artesanos de guadua, que consumen poco de este producto, parece desproporcionado al potencial limitado que tienen para hacer un impacto en el mercado. D.) La estrategia del proyecto de regalar equipos y máquinas a productores y procesadores de madera (en lugar de facilitar financiamientos) no es sostenible ni replicable en el resto del país. El ML es de buena calidad en general, con objetivos claros, indicadores cuantificados y hipótesis relevantes (estas últimas mejoradas por recomendación del último monitoreo). Sin embargo, la definición de los OGs es casi igual a la del OE. Solamente el segundo OG expresa un objetivo conceptualmente superior a los definidos en el OE. Tanto los OGs como el OE se limitan al área del proyecto, y hay una contradicción entre lo que en la práctica el proyecto trata de lograr en términos de impacto y replicación al nivel nacional, y lo que está especificado en el ML. Los indicadores del OE proponen un efecto relativamente modesto en relación a los recursos invertidos por el proyecto, pero los indicadores respectivos de los Resultados son más ambiciosos, lo que es otra contradicción.

##### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

Hubo atrasos de hasta 6 meses en el principio del proyecto, debido a factores externos, y en el principio del segundo año hubo más atrasos por la declaración de incompatibilidad con la Constitución de la Ley General Forestal. Gran parte del trabajo de análisis y actualización de normas y reglamentos de la Ley, de su socialización, y la de la propuesta de Sistema de Extensión Forestal, tuvo que ser repetido después de haber excluido los cambios que serían introducidas por la Ley. Sin embargo, gracias a los esfuerzos del equipo, el proyecto ha logrado recuperar gran parte de los atrasos. Los aportes financieros y en especie de todos los socios han sido hechos a tiempo. La planificación, ejecución y monitoreo de las actividades del proyecto se hacen de una forma muy eficiente. A los 9 meses del segundo año (61% de su vida), se estima que el proyecto ha logrado un nivel de avance de cerca del 60%. El único resultado que está en peligro de no ser logrado en el tiempo que queda del proyecto, es la consolidación del sistema de extensión. Por los atrasos iniciales, y la consecuente reducción del tiempo del proyecto, es posible que no se gaste todo el presupuesto de funcionamiento, a pesar de, probablemente, lograr la implementación de todas las actividades.

##### **3. Eficacia hoy en día**

A pesar de los atrasos que ha tenido el proyecto, su equipo de gestión ha logrado que los beneficiarios tengan el uso de la mayoría de los beneficios. Los avances en la promoción de la legalidad, incluyendo la divulgación del proyecto en otras regiones del país, ya han producido beneficios. La legalidad ha mejorado, los productores y transformadores han sido apoyados, y la mayoría de los CARs en el país han beneficiado de capacitación en talleres. Las metas del OE son relativamente modestas y es muy probable que se logren según previsto.

##### **4. Impactos esperados**

El proyecto ha montado un sistema para monitorear los indicadores de impacto, y las hipótesis. Sin embargo, en relación al impacto pretendido, será difícil medirlo por falta de objetivos e indicadores de impacto sectorial fuera de las zonas piloto. También, algunos de los problemas de diseño ya mencionados tendrán consecuencias en el impacto, a saber: replicabilidad disminuida, menor impacto en el mercado por apoyar principalmente a compradores de madera pequeños, y dudoso valor y potencial de impacto de la certificación. En el componente de gobernanza el desarrollo del sistema de extensión está muy atrasado y es dudoso que quede tiempo suficiente en el proyecto para



garantizar su consolidación. En resumen, es probable que dos de los tres "ejes" del proyecto - gobernanza y mercadeo - no tengan el impacto que podrían tener.

## **5. Sostenibilidad potencial**

En general el proyecto muestra buenas perspectivas de sostenibilidad. Hay una buena apropiación por parte de todos los socios que cumplen todos con sus aportes y han firmado compromisos para el futuro. El proyecto está plenamente insertado en instituciones públicas que tendrán la responsabilidad de continuar sus actividades. Se ha logrado un impacto en las políticas nacionales y el tema de la legalidad ha ganado una prominencia que aportará un impulso continuo. Sin embargo, algunos de los beneficios requerirán aportes financieros adicionales en el futuro, y su disponibilidad es dudosa; por ejemplo, el sistema de extensión dependerá principalmente de los municipios (con el apoyo de los CARs), y muchos municipios tendrán dificultades, a pesar de los compromisos firmados. El proceso de certificación tiene costos que los productores tendrán que suportar en el futuro. Las posibilidades de retorno sobre esta inversión, en el corto plazo, son dudosas. El apoyo que se está dando con donaciones de máquinas y equipos no es sostenible o replicable en otros departamentos.

## **6. Observaciones y recomendaciones**

1.) El proyecto debe definir en su ML el impacto que pretende lograr en el sector en general, o sea fuera de los 4 departamentos piloto, incluyendo en lo que se refiere a su replicabilidad. 2.) Debido a los desafíos de su replicabilidad, por las características del Eje Cafetero, el proyecto debe priorizar las actividades que aporten para optimizar esta replicabilidad, en lugar de algunas actividades que se pueden considerar marginales, por ejemplo el apoyo a los pequeños artesanos y a la certificación. 3.) Debe ajustar los indicadores del OE para que reflejen un impacto proporcional al lo que está definido por los indicadores de los Resultados. 4.) Para mejorar los efectos del componente de mercadeo, debe priorizar los beneficiarios compradores de madera medianos sobre los pequeños. 5.) En relación al sistema de extensión forestal, debe analizar las posibles ventajas de limitar el alcance geográfico de la red que se puede desarrollar en el tiempo que queda al proyecto, priorizando los departamentos y municipios que tengan mejores condiciones para garantizar su sostenibilidad.

# MONITORING REPORT

## MR-030577.02

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	ALA/2005/017-668
Título del proyecto	PROGRAMA LABORATORIO DE PAZ III
Sector (Código DAC)	15000 – Government and Civil Society
Fecha firma Convenio de Financiación ó Decisión de Financiación ó Contrato	01/08/06
<b>Zona Geográfica (País)</b>	<b>Colombia</b>
<b>Fecha del informe</b>	<b>04/12/2008</b>
Persona encargada en la Delegación	Johny Ariza Milanés
Persona encargada en la sede	
<b>Monitor</b>	<b>Roberto Canessa</b>
Autoridad encargada del proyecto	Acción Social – Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional
Fecha de inicio prevista	01/08/06
Fecha de inicio real	01/08/06
Fecha de fin prevista	30/06/11
Fecha de fin probable	30/06/11
Inicio visita de monitoreo	04/11/08
Fin visita de monitoreo	07/11/08

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	24.200.000,00
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	6.050.000,00
Presupuesto total de la operación	30.250.000,00
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	23.566.562,21
Importe total desembolsado por la CE	12.507.082,21
Datos financieros con fecha	25/09/08

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>B</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>B</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>B</b>
4.Impactos esperados	<b>B</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>B</b>

\*Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious problems

### IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)

#### 1. Relevancia y calidad del diseño

El LP III representa una evolución respecto a las dos anteriores contribuciones de la CE al programa Paz y Desarrollo (PD) en Colombia ya que incluye, junto con la geográfica, una dimensión temática y una política. Se confirma así el apoyo determinante de la cooperación europea al PD, no solamente en términos financieros (92 M€ de los tres laboratorios), sino también de respaldo a la respectiva política nacional, confirmando la voluntad de la CE, expresada en el CSP 2007-2013, de apoyar el GdC en conseguir la pacificación y un desarrollo más incluyente. El diseño es válido en cuanto permite de (i) ampliar el territorio atendido por los LP de 33 municipios más (globalmente 120

municipios de los 1120 que tiene Colombia, y una población de más de 1 millón) extendiéndolo a dos áreas muy sensibles para la pacificación (Meta y Montes de María); (ii) extender la filosofía de los LP a algunos grupos poblacionales que normalmente han resultado excluidos de los anteriores laboratorios, permitiendo su participación mediante un instrumento específico; (iii) contribuir a la elaboración participativa de propuestas de política pública con base en la experiencia de los PRDP. La lógica de intervención global es adecuada en cuanto conjuga los tres resultados (componentes) en el objetivo común de fortalecer y apoyar el desarrollo y la pacificación a nivel nacional, respecto al cual se formulan adecuados indicadores e hipótesis que hacen el PP potencialmente alcanzable dentro de los límites de calendario y presupuesto asignados. Considerando que ya se había comprobado que el tiempo necesario para llegar a la fase de plena operatividad de los LP absorbe casi 2 años, parece acertada la decisión de extender, mediante Anexo 1, la duración operativa del CF hasta mediados de 2011, lo que le va a dejar por lo menos 2,5 años a la fase de ejecución restante. Los ML por componentes son sin embargo menos precisos y a veces (componente temático) plantean el OE más en términos de actividad que de efecto esperado. El CF contiene algunas indicaciones muy específicas respecto a 10 proyectos estratégicos que según los DTAs “cuentan con todas las condiciones para su contratación inmediata al inicio del proyecto” constituyendo una implícita derogación al requisito de convocatoria pública. El conjunto de los proyectos estratégicos suma a un valor de casi 3,5 M€, a cargo del rubro “Fondos para proyectos”, aun si su carácter estratégico no siempre es evidente, pudiéndose más bien interpretar como un subsidio indirecto a ciertos operadores implicados en el Programa. Sin embargo, la estructura institucional propuesta, con la participación de muchos actores con buena experiencia en las zonas geográficas y en los temas abarcados por el Programa representa una fuerte garantía para el éxito del mismo, a condición que el trabajo de cada uno responda a objetivos y resultados claros y medibles y su desempeño sea constantemente supervisado con base a los respectivos indicadores. Al respecto, los DTA prescriben con detalle la participación armónica de estos actores mediante la constitución de varios comités responsables de la orientación y control de la ejecución del Programa, lo que parece también un acierto del diseño.

## **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

El Programa ha avanzado bien hasta la fecha, concluyendo la fase de planificación operativa dentro del primer año. Durante el segundo año se ha dedicado principalmente a preparar los beneficiarios para participar en las convocatorias de proyectos, las cuales ya han sido concluidas. Se está por realizar la contratación de la mayoría de los fondos para los componentes I y II. Se espera que las firmas de los CS respectivos (alrededor de 90 proyectos en dos regiones en los tres ejes de DH, Gobernabilidad y Desarrollo Productivo) se concluyan como previsto antes de fin 2008, para evitar ulteriores atrasos. Preocupa el tiempo corto para la ejecución de los proyectos (18 meses en promedio), insuficiente para consolidar procesos previstos de fortalecimiento del capital social o de carácter productivo. La ampliación de 1 año del CF debería permitir también ampliar el plazo de ejecución de los proyectos. Afortunadamente, para el caso de Montes de María, varias de las organizaciones seleccionadas tienen experiencias previas con proyectos de PD (con recursos del BM) siendo los del LPIII la continuación de estos. Sin embargo no es lo mismo en el Meta y el seguimiento deberá ser aún más intenso. Mientras tanto se han contratado y puesto en operación la mayoría de los proyectos estratégicos previstos en los DTA (7 de los 10) respecto a los cuales existe, sin embargo, la exigencia de insistir para que los respectivos indicadores de resultado sean suficientemente precisos y medibles. Dos proyectos estratégicos previstos en los DTA (Desarrollo Alternativo en el Meta y Tierradentro) no han sido todavía puestos en marcha por motivos de sensibilidad de los temas y falta de una visión consensuada entre las partes (AS y CE). Parecen, sin embargo estar por solucionarse los obstáculos que han atrasado su puesta en operación. La colaboración entre la UCP de AS y las ECR (Cordepaz y FRDPMM) parece haber sido fluida y constructiva hasta la fecha, a pesar de operar AS de forma centralizada, desde Bogotá (más de 50 personas), manejando los tres LP. Para fines de seguimiento específico del LPIII se necesita, sin embargo, de ahora en adelante, una mayor presencia de personal de AS en las regiones ya que el seguimiento contractual (tanto de logro de resultados que de cumplimiento administrativo) le compete únicamente a esta organización, siendo las ECR responsables para el acompañamiento. El papel jugado, hasta el momento, por las ECR parece muy sustantivo, en particular en lo que respecta al proceso de acompañamiento a organizaciones sociales y comunitarias e instituciones para la presentación de proyectos, como lo demuestra el éxito de participación y la calidad de las propuestas. Para este fin las ECR han utilizado los recursos de los respectivos contratos de servicios. Importante también el papel de los comités directivos regionales que deberán ejercer adecuadamente su función de orientación y control de ejecución de los componente geográficos de forma transparente e independiente. Para el componente temático se prevé la adjudicación de 25 proyectos repartidos entre “grupos étnicos” y “mujeres y jóvenes”. Las propuestas preseleccionadas parecen tocar temas relevantes y los solicitantes muestran ser representativos de la población que se quiere atender, es sin embargo imprescindible que en la fase de contratación sean definidos muy precisamente, para cada proyecto, los IOVs de los respectivos resultados y que en la fase de ejecución se exija

estrictamente su cumplimiento. Se tiene, al respecto, la impresión que, a pesar del monto importante de recursos reservados para el componente temático (5,4 M€), el grado de acompañamiento hasta la fecha sea inferior al del componente geográfico al faltar un organismo dinamizador y facilitador como las ECR (la UCP no ha mostrado una capacidad de coordinación específica a pesar de apoyo en coordinación técnica previsto en el CF, ni resulta evidente el rol desempeñado por el PNUD). En cuanto al componente político, que a pesar de tener unos resultados que cumplir, no tenía una partida específica asignada en el presupuesto general, se percibe la impresión que el DNP ha estado eficiente hasta el momento en diseñar un planteamiento estratégico para el componente, que parece adecuado, y realizar algunas actividades propedéuticas (estudios...). El grueso de las actividades de este componente está programado para 2009-2010, para lo cual está pendiente la asignación de un fondo de 650.000 € a partir del rubro 5 (Proyectos) en complemento a 300.000 € ya asignadas al DNP a partir de la línea Servicios. Se lamenta una insuficiencia en la producción de información sobre el avance financiero del Programa por parte de la UCP. Hasta el 30/06/08 AS había comprometido 3,35 M€ de los 12,1 M€ girados hasta la fecha por la CE, correspondientes a 15% del presupuesto planificado. El GdC aporta puntualmente los recursos nacionales para el funcionamiento de la estructura de gestión y el pago de sus compromisos.

### **3. Eficacia hoy en día**

Con base en los elementos observables actualmente, las perspectivas de logro del OE, para los componentes geográficos, parecen buenas, a condición que se insista mucho sobre la calidad de los proyectos que ejecutarán las organizaciones beneficiarias y que se le de la posibilidad de ser suficientemente consolidadas antes del retiro de la asistencia externa. El enfoque de los componentes geográficos es adecuado en cuanto confiere a los mismos beneficiarios finales (a través de sus organizaciones) un fuerte protagonismo y le permite capacitarse en materia de gestión de proyectos (incluyendo importantes aspectos de carácter legal y administrativo). La naturaleza de los proyectos preseleccionados y las características de las respectivas organizaciones reflejan la buena conducción del proceso anterior y durante la convocatoria. Los efectos de los componentes geográficos del LPIII se sumarán a los de los LPI y LPII, tanto en términos de (re)construcción del capital social como del desarrollo de nuevas dinámicas productivas de los sectores tradicionalmente excluidos de la economía formal, aportando una contribución significativa a las perspectivas de pacificación, desarrollo y construcción democrática del país. Es sin embargo necesario asegurar la calidad de todos los proyectos (tanto estratégicos como de convocatoria) mediante un seguimiento estricto del logro de sus resultados, a través de la medición de los IOV respectivos. En cuanto al componente temático es evidente que las iniciativas que realizarán las organizaciones representativas de los sectores sociales priorizados (indígenas, afro, mujeres y jóvenes) contribuirán a fortalecer las mismas, sin embargo el objetivo temático global no está bien definido en el ML (IOVs cuantificados) y por lo tanto es difícil de medir su logro, corriéndose el riesgo de que terminen por ser un conjunto de iniciativas aisladas y poco sinérgicas. En cuanto al componente político, si se logrará llevar adelante el proceso hasta aquí diseñado por DNP, hay buenas perspectivas que se logre una contribución a generar políticas desarrollo del país más incluyentes. El efecto real de este trabajo dependerá, sin embargo, de la acogida que recibirán las propuestas elaboradas mediante este proceso en las "instancias relevantes" y puedan traducirse en medidas legislativas y presupuestarias concretas. Es sin embargo indispensable de aplicar un fuerte rigor en el seguimiento de todas las iniciativas que se están por iniciar con fondos del LPIII, con el fin de asegurar que cada una de ellas persiga un objetivo claro, relacionado con la lógica global del programa y medible con IOV precisos. Aún si todas estas iniciativa no son que parte de un proceso más amplio y de mayor duración que los contratos específicos, es indispensable ser muy exigentes respecto a la claridad y logro de los IOV de cada proyecto, siendo esta la sola garantía de que el LPIII contribuya a los objetivos más amplio de la Política de Paz y Desarrollo.

### **4. Impactos esperados**

El Programa Paz y Desarrollo, en el cual se enmarcan los LP, constituye una fuerte contribución a la *"construcción colectiva de condiciones para una paz duradera y convivencia pacífica basada en una vida con dignidad"* (OE del LPIII). Se destacan, como factores favorables al impacto: (i) la magnitud del territorio (120 de los 1120 municipios de Colombia) y de la población (1 millón de habitantes) implicados; (ii) la red de organizaciones de la sociedad civil participantes y el fortalecimiento que se les brinda; (iii) la credibilidad de los organismos que aseguran la facilitación (ECR); (iv) la participación de actores diversos (administraciones públicas, universidades...); (v) el acento puesto a los tres ejes simultáneamente (DH, gobernabilidad y desarrollo económico). El impacto del LPIII no puede considerarse, por lo tanto, de forma separada sino como parte de un mismo proceso, tanto que los componentes temáticos y político tienen aún más valor si son considerados como etapas de un proceso que incluye el resto de los LP. El Programa PyD, con el fuerte impulso aportado por los LP, constituye una contribución importante a nivel nacional hacia el aumento de la cultura y práctica democrática, mediante el fortalecimiento del capital social, la construcción de agendas socio-políticas

consensuadas y consiguiente disminución de los conflictos. Las hipótesis que subyacen al diseño del programa, relativas al persistir de voluntades de encontrar soluciones negociadas para la consecución de la paz y la continuidad de políticas de reconciliación, parecen por el momento confirmadas.

## **5. Sostenibilidad potencial**

De los componentes geográficos, son las organizaciones de beneficiarios y las organizaciones políticas territoriales (municipios y gobernaciones) las que serán principalmente responsables para asegurar la consolidación y durabilidad de los efectos de los proyectos financiados con fondos del LP III. Las ECR van seguir manteniendo un papel determinante en el mediano plazo, por la alta credibilidad política de que benefician en cada una de las regiones, pero hay que evitar que la consolidación del desarrollo y la paz en el largo plazo termine por ser dependiente de estas estructuras, siendo las instancias propias de la población y sus administraciones territoriales las que deben asegurar la continuidad de los procesos. Los componentes geográfico y temático van a contribuir a la dinámica de apropiación por parte de las organizaciones de la sociedad civil de la capacidad de negociar y contribuir a planificar los procesos de desarrollo, mientras que el componente político va contribuir a consolidar un entorno (político e institucional) favorable, siempre y cuando logre incidir concretamente sobre las decisiones sustantivas que todavía impiden un desarrollo armónico de Colombia (sobre todo la política de tierra, de incentivos agropecuarios y de empleo). Hay mucha esperanza que una mayor participación de los grupos poblacionales hasta el momento excluidos en los temas de manejo local, pueda contribuir en el mediano plazo a una gestión democrática más pluralista y equilibrada a nivel nacional.

## **6. Observaciones y recomendaciones**

- Es imprescindible asegurar la calidad de los proyectos, tanto estratégicos como de las convocatorias. Para tal efecto se necesita (UCP):
  - que cada proyecto sea vinculado a un ML coherente, con IOV realistas y medibles
  - que se le asigne a cada uno el tiempo suficiente para cumplir su ciclo
  - que se le de un seguimiento estricto (el papel de las ECR, mediante los contratos de servicios, se ha mostrado muy valioso para el acompañamiento en fase de convocatoria, ahora el acompañamiento debe ser aún más intenso en vista del logro de los resultados de los proyectos)
- Se recomienda por lo tanto (UCP y ECRs):
  - que se aplique el máximo rigor en la definición y medición de los indicadores (la fase de alistamiento de los proyectos de convocatoria debe incluir este aspecto fundamental)
  - que el calendario de ejecución sea considerado oportunamente, dentro de los límites permitidos por la nueva vigencia del CF, con el fin de asegurar el logro de los resultados.
  - que AS exija que los Proyectos Estratégicos sean vinculados a resultados concretos y específicos, evitando que terminen por ser un subsidio indirecto a actividades corrientes de las ECR u otros socios locales.
  - que se le dé un oportuno seguimiento a los Proyectos Estratégicos de la misma manera que a los proyectos de convocatoria.
  - asimismo AS(UCP) debe dar seguimiento a la calidad del trabajo realizado por las ECR en términos de acompañamiento a la organizaciones beneficiarias de los contratos de subvención, para el logro de los respectivos resultados.
- Una vez garantizado el logro de los objetivos de cada proyecto es necesario asegurar (UCP-ECR) la consolidación y continuidad de los efectos mediante el aprovechamiento de las dinámicas de multiplicación .
- Evitar (UCP-ECR) que las asociaciones de la sociedad civil que serán beneficiarias de las subvenciones se vuelvan dependientes de la cooperación externa, sino que busquen la sostenibilidad (evitar la “profesionalización” o la adicción al asistencialismo)
- En materia de gestión se recomienda a la UCP producir una información más al día respecto al avance físico y financiero del Programa.
- Se recomienda a la CE que:
  - La evaluación de MT del LP III debería realizarse no antes de que se haya cumplido el primer año de ejecución de los proyecto de convocatoria (fin 2009-inicio 2010)
  - El próximo monitoreo se realice durante por lo menos 2 semanas, tomando en cuenta la complejidad del Programa.

## MONITORING REPORT

MR- 030478.03

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2005 / 115-300
Título del proyecto	Implementación de un Modelo de Gestión para el Desarrollo Humano y la Convivencia con población retornada y acogida en la cuenca baja del río Calima
Sector (Código DAC)	72030 – Ayuda a Refugiados
Fecha firma Convenio de Financiación / Decisión de Financiación / Contrato	16/12/05
<b>Zona Geográfica (País)</b>	<b>Colombia</b>
<b>Fecha del informe</b>	<b>04/12/08</b>
Persona encargada en la Delegación	Yamil Abdala
Persona encargada en la sede	
<b>Monitor</b>	<b>Martin Rall</b>
Autoridad encargada del proyecto	Gobernación del Departamento del Valle del Cauca
Fecha de inicio prevista	15/01/06
Fecha de inicio real	01/09/06
Fecha de fin prevista	15/01/09
Fecha de fin probable	31/08/09
Inicio visita de monitoreo	03/11/08
Fin visita de monitoreo	07/11/08

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	1.228.830 €
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	503.489 €
Presupuesto total de la operación	1.732.319 €
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	1.228.830 €
Importe total desembolsado por la CE	369.140 €
Datos financieros con fecha	31/10/08

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>B</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>C</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>C</b>
4.Impactos esperados	<b>B</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>C</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

## **EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)**

### **1. Relevancia y calidad del diseño**

La lógica de intervención sigue siendo pertinente; los resultados enfocan aspectos prioritarios de la reconstrucción y desarrollo social y económico de las 10 comunidades beneficiarias del Consejo Comunitario. La ejecución del proyecto por la Oficina de Gestión de la Paz de la Gobernación, y el Consejo Comunitario, promueve la apropiación local y la transparencia. Sin embargo, el enfoque de algunos componentes de la intervención es demasiado asistencialista en el contexto de una comunidad que ha recibido bastante apoyo de esta naturaleza, y ahora carece de soluciones sostenibles de largo plazo. El componente de producción agroforestal y agropecuaria, en particular, está cometiendo los mismos errores asistencialistas que han llevado al fracaso muchos proyectos de esta naturaleza. Existe un marco lógico (ML) de buena calidad, tanto técnica como conceptualmente. Sin embargo, el hipótesis; "la comunidad participa", que es repetido a todos los niveles, no parece apropiado. En el contexto de este proyecto, este no es un factor fuera del control del proyecto. Muchos de los indicadores del OE no están cuantificados, lo que dificulta la medición del impacto.

### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

La ejecución financiera, el control presupuestal y la gestión de los recursos del proyecto los hace el equipo de gestión con eficiencia y transparencia. Sin embargo, el factor preponderante en el desarrollo del proyecto, y lo que más ha influido tanto en la cantidad como en la calidad de sus actividades, resultados e impacto, es la falta de disponibilidad de los recursos de acuerdo con lo planificado. Han pasado 33 meses desde la fecha en la que el proyecto debería haber empezado, pero solamente se ha podido trabajar durante unos 15 meses, en 3 etapas, con interrupciones de hasta 6 meses entre cada una. El proyecto inició 9 meses después de la fecha prevista, porque ese año coincidió con un año electoral, y por ley ninguna entidad del gobierno podía firmar contratos. También, por lentitud burocrática, e incompatibilidad de los procedimientos de la CE y de la Gobernación, la aprobación en el segundo año de los contratos de los operadores tardó 5 meses. En el 2008 hubo un atraso de 6 meses, esta vez porque hubo elecciones de Gobernador, y el Plan de Desarrollo y presupuesto de la nueva administración tenía que ser aprobado por la asamblea departamental primero. Este atraso retrasó el gasto del 70% del primero desembolso de la CE, y no se ha podido solicitar el segundo desembolso todavía. Los fondos de contrapartida de la Gobernación tampoco han sido desembolsados en las fechas previstas. Sin embargo, hay buenas perspectivas de que en el tiempo que le quede al proyecto, no haya más atrasos. Ninguna actividad ha sido implementada según lo planificado. Se estima que se han implementado menos del 50% de las actividades planificadas. En los resultados 1, 4 y 5 (que no dependen de insumos costosos, sino de actividades de capacitación y sensibilización) se ha logrado más avances. En los resultados de infraestructuras y producción, por otro lado, se ha logrado menos que el 40%. La calidad de las obras es buena, pero hay problemas con las terminaciones. No se está haciendo el mantenimiento de los Centros de Cultura. El componente de producción es el más débil. Aunque se entiende que la comunidad está fuertemente afectada por el asistencialismo de otras intervenciones, no se justifica que el proyecto haga lo mismo. No hay información consolidada todavía sobre resultados e impacto.

### **3. Eficacia hoy en día**

Debido a los atrasos sufridos por el proyecto, los beneficiarios no han tenido el acceso previsto a sus servicios. Quedan 10 meses hasta que termine el proyecto (si se formaliza la aprobación ya dada para una extensión de 8 meses), pero los fondos disponibles solo alcanzan para más 8 meses. La Gobernación ha prometido cubrir el déficit, aumentando su contribución total. Si no hay más atrasos por problemas de falta de recursos - y parece que se han resuelto todas las dificultades con procedimientos - es posible, pero no muy probable, que el proyecto logre terminar todas las obras públicas y las mejoras de viviendas, que termine todas las actividades relacionadas con convivencia, gobernanza, educación y salud, y que los proyectos productivos produzcan algunos resultados sostenibles. Se lograría una buena parte del OE, pero no todos sus componentes.

### **4. Impactos esperados**

El proyecto tiene el potencial de producir un impacto positivo importante. Sin embargo, ha sido severamente comprometido por las interrupciones, que no han afectado solamente a la eficiencia de ejecución, pero también a la calidad y la sostenibilidad de algunos de los resultados, especialmente los del componente de producción. Sin embargo, si se logra una ejecución eficiente y continua durante el último año del proyecto, se producirán muchos de los beneficios esperados más importantes y que más impacto tendrán en el futuro desarrollo del Consejo, a saber: más cohesión

social, capacidad organizativa y conocimiento de saberes tradicionales, fortalecimiento de cultura e identidad propias, mejores infraestructuras sociales, proyectos productivos colectivos funcionando (pero sin la consolidación de su sostenibilidad), y algún aumento limitado de ingresos familiares. El proyecto fue concebido como proyecto piloto, y se han publicado algunos documentos de sistematización de las experiencias, pero debido a la falta frecuente de recursos, no se ha podido dedicar el tiempo necesario a este aspecto todavía.

### **5. Sostenibilidad potencial**

Hay muchos factores a favor de la sostenibilidad del proyecto. Está plenamente insertado en el Consejo Comunitario, y reforzará la capacidad de sus líderes. Los beneficiarios participaron intensivamente en el diseño del proyecto y participan activamente en su ejecución. Se enfocan muy bien los aspectos socioculturales. La gran mayoría de los servicios seguirán siendo usados por las comunidades, que los consideran de muy alta prioridad y valor. La protección del medio ambiente es un enfoque transversal en todos los componentes. Sin embargo, debido a la influencia del asistencialismo, es poco probable que todas las familias asuman sus responsabilidades financieras, tanto en la producción familiar como en el mantenimiento de las infraestructuras comunitarias. Para este último, el Consejo tendrá que diseñar un sistema de mantenimiento auto financiado, pero hasta ahora no ha dedicado atención al tema. El componente de producción, de la manera que ha sido ejecutado hasta la fecha, no es sostenible. Los proyectos familiares no están siendo diseñados como micro emprendimientos económicos, sino más bien como unidades demostrativas con todos los insumos regalados, y una esperanza de que las familias sigan en el segundo ciclo con inversiones propias. El vivero y los emprendimientos comunitarios también no son sostenibles, por la misma razón. El problema del asistencialismo no es un factor nuevo, y no será posible cambiarlo en el tiempo que le queda al proyecto, pero tampoco se debe reforzarlo, implementando actividades que no serán sostenibles.

### **6. Observaciones y recomendaciones**

Para el proyecto: 1.) Implementar un programa de inspección de las obras de construcción concluidas para resolver los problemas de terminaciones mal hechas, y asegurar que estas inspecciones se hagan en las obras por construir. 2.) Reforzar el sistema de mantenimiento de las infraestructuras comunitarias, aclarando responsabilidades y asegurando los fondos necesarios, o por medio de contribuciones de la comunidad, o de emprendimientos del Consejo. 3.) Reformular la estrategia del componente de producción (Resultado 3) para garantizar la sostenibilidad de los proyectos familiares y comunitarios, eliminando los aspectos asistencialistas, cobrando por los insumos materiales destinados a actividades potencialmente rentables. 4.) Dedicar más atención en el último año al tema de la sistematización, publicación y divulgación de experiencias. Para la DCE: 1.) Formalizar la aprobación ya dada a una extensión del proyecto por 8 meses.



# MONITORING REPORT EX-POST

## MR- 030392.02

### I. PROJECT DATA :

<b>Número CRIS</b>	<b>2006/068-352</b>
<b>Título del proyecto</b>	Conservacion y desarrollo sostenible en la region biogeografica del Choco: construyendo capacidades para el mejoramiento de la calidad de vida y la sostenibilidad ambiental.
Sector (Código DAC)	41000 – General environmental protection
Fecha firma Convenio de Financiación / Decisión de Financiación / Contrato	17/09/03
<b>Zona Geográfica (País)</b>	<b>Colombia - CO</b>
<b>Fecha del informe</b>	<b>04/12/08</b>
Persona encargada en la Delegación	Johny Ariza
Persona encargada en la sede	
<b>Monitor</b>	<b>Nathalie Colmet-Daage / Roberto Borlini</b>
Autoridad encargada del proyecto	World Wildlife Fund Colombia
Fecha de inicio prevista	18/09/03
Fecha de inicio real	18/09/03
Fecha de fin prevista	17/09/06
Fecha de fin probable	17/09/06
Inicio visita de monitoreo	03/11/08
Fin visita de monitoreo	08/11/08

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	2.115.120 €
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	1.094.731 €
Presupuesto total de la operación	3.209.192 €
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	2.115.120 €
Importe total desembolsado por la CE	2.077.899 €
Datos financieros con fecha	31/10/2008

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>B</b>
2.Eficiencia de ejecución	<b>A</b>
3.Eficacia	<b>B</b>
4.Impacto hasta hoy	<b>B</b>
5.Sostenibilidad hasta hoy	<b>B</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

#### **IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)**

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

El proyecto permitió valorizar, para la región del Choco biogeográfico y la zona transfronteriza con Ecuador, la larga experiencia y la capacidad de WWF (World Wildlife Fund) a situar, movilizar socios con perfiles diversificados e integrarlos no sólo en una ejecución meticulosa del proyecto sino también en una reflexión común. La estrategia, que consistió en involucrar un conjunto de 40 actores de distintas orígenes (comunidades indígenas y Afro, ONG colombianas, instituciones públicas) para solucionar problemas de conservación y de desarrollo sostenible, resultó muy pertinente. Se trató por una parte de encontrar respuestas técnicas a medio plazo pero también propuestas a largo plazo, apoyando al mismo tiempo el fortalecimiento de las organizaciones para exigir sus derechos y el proceso de descentralización del Ministerio de medio ambiente. La flexibilidad del proyecto y la receptividad de WWF permitieron hacer los ajustes necesarios por lo que se refiere a los mecanismos de coordinación durante la ejecución. Los puntos débiles residen en la falta de cuantificación de los IOV y la imprecisión de la definición de algunos términos como “calidad de vida”.

##### **2. Eficiencia de ejecución**

La excelente eficiencia del proyecto que gasto 99% de los fondos en el tiempo de los 36 meses asignados realizando el conjunto de las actividades y obteniendo los resultados esperados se explica por varias razones: 1) La fuerte implicación de la mayoría de los socios. 2) La flexibilidad de WWF y sus socios y sus capacidades para encontrar respuestas comunes. 3) La instauración del Comité coordinador (CoCo) que se ha convertido en una herramienta de seguimiento y evaluación participativa (a raíz de la evaluación de medio termino). 4) Este comité dio una nueva dinámica al proyecto dejando aparecer más transparencia entre los socios, que por consecuencia, se sintieron más responsables del éxito del objetivo del proyecto. El CoCo se reunía cada mes, estaba constituido por 6 entidades elegidas por el conjunto de los 25 co-ejecutores. Su papel era facilitar el diálogo y desempeñar un papel de interlocutor para el conjunto de las organizaciones. Su primer trabajo fue reanudar la línea básica, reorientar las metas, las estrategias de salida y reflexionar sobre las recomendaciones. Tuvo también un papel importante de seguimiento de las metas y de análisis de soluciones para resolver problemas encontrados por las organizaciones co-ejecutoras. Los miembros del Coco, que en su mayoría ya tenían un papel transversal, se desplazaban en las distintas zonas del proyecto, para el seguimiento o para responder en apoyo a solicitudes precisas de los ejecutores. 5) La capacidad financiera de una organización como WWF permitió solucionar los distintos retrasos.

##### **3. Eficacia**

Dos años después del cierre del proyecto, la implicación de las organizaciones socias y de las comunidades en la conservación del territorio está siempre activa. Las organizaciones mejoraron claramente su capacidad de utilizar herramientas de gobernabilidad, de planificación y establecer una visión estratégica. Obtuvieron resultados a la vez en términos de establecimiento de nuevas áreas prioritarias de conservación, de consolidación del manejo de territorios existentes, y en términos de incidencia política a nivel local y regional. Sin embargo, el frágil suceso de las actividades productivas, y la falta de medidas sobre la mejora de la calidad de vida disminuyen el éxito del OE.

##### **4. Impacto hasta hoy**

El proyecto ha contribuido de forma contundente en apoyar las comunidades locales en la elaboración de planes de manejo y en la creación de áreas de conservación públicas y privadas. El proyecto ha impulsado, a través de su amplia red de aliados, procesos de concertación local sobre el uso de los recursos naturales que tuvieron un impacto muy fuerte y han quedado como ejemplo a seguir (“conversatorios”). Asimismo la participación en los procesos ha fortalecido la conciencia ambiental y la capacidad de incidencia política de los beneficiarios. Sin embargo, el mejoramiento de la calidad de vida (ingresos, soberanía alimentaria, educación, gobernabilidad) de la población se ha logrado solo parcialmente. Los ingresos económicos de las poblaciones meta no han cambiado en forma significativa y el mejoramiento de la educación se ha enfocado solamente en algunos aspectos.

##### **5. Sostenibilidad hasta hoy**

Un buen número de procesos locales ha logrado obtener financiamientos de instituciones públicas y de proyectos. La estrategia general tomó apropiadamente en cuenta la idiosincrasia del contexto socio-cultural logrando un alto nivel de apropiación de los procesos y de las tecnologías por parte de los beneficiarios. El impacto medioambiental del Proyecto ha sido muy positivo. Sin embargo, en el caso de las actividades productivas financiadas por el Proyecto, se ha buscado la sostenibilidad

ambiental y social, dejando la sostenibilidad económica en segundo plano. En la actualidad ninguna de las actividades ha logrado alcanzar el punto de equilibrio. A los dos años del cierre, la dimensión de género no tiene mucha visibilidad, pagando el precio de la falta de una estrategia específica.

## **6. Observaciones y lecciones aprendidas**

1) El enfoque utilizado con base en las temáticas de “territorio y legalidad” y aplicación de la ley 70 de la Constitución de 1991, el fortalecimiento de organizaciones comunitarias apostando al desarrollo sostenible y a la incidencia política es muy pertinente como respuesta a la problemática medioambiental en Colombia. 2) Implementar proyectos de tres años en una amplia región integrando numerosos actores locales en una co-ejecución es posible si el contratante ya tiene experiencia en la misma zona. 3) Es importante comprobar en los diseños de los proyectos la existencia de una descripción precisa de los mecanismos de coordinación, la cuantificación de los IOV y la precisión semántica. 4) Las evaluaciones de medio término pueden ser decisivas en la dinámica de un proyecto. 5) La instauración de mecanismos de coordinación participativos permite por una parte ser más eficiente, por otra parte responsabilizar el conjunto de los socios para el éxito de un proyecto. 6) La puesta en marcha de un sistema de seguimiento y evaluación participativo empieza por la puesta en común de la gestión de los recursos financieros del proyecto, la evaluación colectiva de los resultados y de sus remedios, la implicación de los socios en apoyo de unos en los otros. 7) Parece importante, en particular por determinados conceptos como “pobreza” y “calidad de vida”, definir instrumentos para medir los efectos del proyecto en los beneficiarios finales incluso si no son los grupos metas del proyecto.

# MONITORING REPORT EX-POST

## MR-030181.04

### I. PROJECT DATA :

<b>Número CRIS</b>	<b>1998/ 001-043</b>
<b>Título del proyecto</b>	<b>Mejora de los sistemas de cartografía del territorio colombiano</b>
Sector (Código DAC)	15040 – Government Administration
Fecha firma Convenio de Financiación	09/12/99
<b>Zona Geográfica (País)</b>	<b>Colombia</b>
<b>Fecha del informe</b>	<b>04/12/08</b>
Persona encargada en la Delegación	Johny Ariza
Persona encargada en la sede	
<b>Monitor</b>	<b>Martin Rall</b>
Autoridad encargada del proyecto	Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC)
Fecha de inicio prevista	26/02/03
Fecha de inicio real	26/02/03
Fecha de fin prevista	26/02/07
Fecha de fin real	31/12/07
Inicio visita de monitoreo	27/10/08
Fin visita de monitoreo	31/10/08

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	8.000.000 €
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	2.700.000 €
Presupuesto total de la operación	10.700.000 €
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	7.600.000 €
Importe total desembolsado por la CE	7.286.582 €
Datos financieros con fecha 31/12/08	31/10/08

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>B</b>
2.Eficiencia de ejecución	<b>B</b>
3.Eficacia	<b>A</b>
4.Impacto hasta hoy	<b>A</b>
5.Sostenibilidad hasta hoy	<b>A</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

#### **IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages ; Arial 10)**

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

Los objetivos del proyecto correspondían bien a las prioridades de los beneficiarios que carecían de cartografía básica actualizada y de tecnologías modernas para la producción de cartografía temática. Diez meses después de haber terminado el proyecto, su pertinencia se mantiene, ya que la actualización continua de la cartografía básica y temática sigue siendo una prioridad. Con la producción de cartografía temática en particular, el proyecto apoyó y fue coherente con las políticas nacionales en temas como desarrollo, bienestar social y ambiental y el uso de la tecnología satelital para obtener datos digitales de observación remota del territorio. El IGAC juega un papel importante en la recién creada Comisión Nacional del Espacio. A pesar del impacto negativo de los atrasos iniciales, este mismo atraso permitió una amplia consulta entre los beneficiarios y con la CE que logró un nuevo diseño de muy buena calidad, tanto conceptual como técnica. Entre varios aspectos muy positivos de este diseño fue la inclusión de un resultado para garantizar que los usuarios potenciales conozcan oportunamente los datos disponibles, accedan a ellos, los integren y utilicen. Se planificaron diferentes estrategias de formación, capacitación, transferencia y apropiación de las tecnologías seleccionadas, para usuarios de las entidades beneficiarias.

##### **2. Eficiencia de ejecución**

La ejecución del proyecto llevó 8 años en lugar de los 4 planificados; desde esta óptica, su eficiencia fue muy baja. Sin embargo, las causas fueron exteriores al proyecto, que internamente logró una eficiencia muy buena y se lograron todos los resultados planificados. Los factores externos incluyeron cambios de política en el tema del combate al narcotráfico (tanto del gobierno como de la CE) que casi causaron la cancelación del proyecto, incompatibilidad entre procedimientos del gobierno y de la CE, lentitud burocrática del gobierno (no del IGAC) y la introducción de un nuevo sistema financiero por la CE en un momento crítico. Descontando a los atrasos provocados por estos factores, se lograron los objetivos dentro de los 4 años previstos. La ejecución del presupuesto fue del 96%, con un buen control presupuestario y contable, confirmado por las auditorías. Una parte significativa de los fondos de contrapartida fueron gastados en actividades no planificadas e improductivas relacionadas con la solución de los problemas administrativos. La estructura institucional funcionó bien. Sin embargo, por ser la primera vez que el gobierno colombiano tuvo que manejar directamente fondos de la CE, mediante un nuevo sistema de gestión financiera, este arreglo institucional creó serios problemas. Solamente durante los últimos 18 meses del proyecto funcionó fluidamente.

##### **3. Eficacia**

Se logró plenamente el OE, según los indicadores que son bien definidos y cuantificados. Todos los beneficiarios previstos, tanto los directos como los indirectos, tuvieron y siguen teniendo acceso a los servicios del proyecto. Tuvo implicaciones positivas a nivel de la planificación y el ordenamiento territorial ambiental, especialmente a través de los proyectos piloto, que aumentaron la capacidad de las instituciones locales para obtener información en tiempo real sobre el medio ambiente. El único aspecto negativo fue el apuro con lo que se tuvo que ejecutar las actividades, efectivamente en los últimos 18 meses del proyecto, lo que redujo las oportunidades de aprendizaje y sistematización de las experiencias. El informe final del proyecto no pudo incluir muchos de estos aspectos.

##### **4. Impacto hasta hoy**

El proyecto ha tenido un impacto muy significativo y ha logrado su OG antes de las fechas especificadas en sus indicadores. Ha contribuido a la elevada importancia dada ahora por el gobierno al tema del espacio y del uso de la tecnología satelital para la observación remota del territorio. Se creó la Comisión Nacional del Espacio, en la cuál el IGAC juega un papel importante. La colaboración interinstitucional lograda durante el proyecto sigue creciendo, el CIAF ha aumentado sus actividades de formación y el número de cursos ofrecidos, y la demanda de cartografía por entidades públicas y privadas sigue aumentando. Los principales efectos negativos (después del arranque efectivo del proyecto en el 2003) fueron causados por dificultades burocráticas y administrativas relacionadas con

los procedimientos del gobierno y de la CE. El proyecto no logró mitigar estos efectos completamente pero demostró un gran compromiso y voluntad de encontrar soluciones.

## **5. Sostenibilidad hasta hoy**

El proyecto estaba enteramente insertado en las estructuras responsables por su sostenibilidad, y hubo una excelente apropiación. La nueva tecnología introducida es menos costosa que la anterior, y por tanto más asequible para los beneficiarios. La estrategia de salida del proyecto se incorporó en el Plan de Desarrollo del IGAC, donde está incluido el presupuesto para insumos (principalmente imágenes de satélite), mantenimiento y reposición. Hasta la fecha los fondos planificados han sido providenciados por el gobierno y no parece haber riesgos futuros a esto respecto. Los servicios de formación del CIAF, y la reposición de los equipos de informática que se usan para eso, son más viables ahora que antes, debido a que el proyecto ha permitido que aumente su oferta y los ingresos resultantes. El componente de formación fue un componente fundamental del proyecto. Se actualizaron a los funcionarios del IGAC para la producción cartográfica básica y temática, y se llevó a cabo actividades formativas en distintas regiones de Colombia.

## **6. Observaciones y lecciones aprendidas**

1.) La consulta amplia y trabajo colectivo entre los beneficiarios y la DCE, que produjo el Addendum 2, mejoró cualitativamente el diseño del proyecto. Se recomienda para todos los proyectos de este porte que se empiece con un proceso similar. 2.) A pesar de las dificultades que tuvo el IGAC, como entidad estatal, para ejecutar el proyecto obedeciendo a las normas y procedimientos tanto del gobierno colombiano como de la CE, lo hizo muy eficientemente, logrando resultados de gran calidad, dentro del presupuesto, y con informes de auditoría sin críticas. Se recomienda para futuros proyectos con entidades estatales que se anticipe mejor las dificultades administrativas, allocating un periodo inicial solamente para superarlas, e incluyendo un componente de ATI administrativa para esta fase. 3.) Los factores principales que contribuyeron al buen impacto que ha tenido el proyecto fueron su pertinencia, su diseño y su eficacia. Los primeros fueron mejorados enormemente por el proceso participativo de actualización del análisis de necesidades, definición de resultados y actividades, y diseño de la estructura institucional. La eficacia se debió principalmente a la competencia del IGAC y al diseño del proyecto. 4.) La sostenibilidad del proyecto se debe principalmente a su diseño (arreglos institucionales, colaboración y capacitación), a la tecnología adquirida (menos costosa) y a su capacidad de producir un impacto importante y saber socializarlo.

## MONITORING REPORT

MR - 030064.06

### I. PROJECT DATA :

Número CRIS	2001/003-234
Título del proyecto	Laboratorio de Paz en el Magdalena Medio
Sector (Código DAC)	15000 – Government and Civil Society
Fecha firma Convenio de Financiación ó Decisión de Financiación ó Contrato	25/02/02
<b>Zona Geográfica (País)</b>	<b>Colombia</b>
<b>Fecha del informe</b>	<b>04/12/2008</b>
Persona encargada en la Delegación	Ana Maria Mojica
Persona encargada en la sede	
<b>Monitor</b>	<b>Roberto Canessa y Roberto Borlini</b>
Autoridad encargada del proyecto	Acción Social – Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional
Fecha de inicio prevista	25/02/02
Fecha de inicio real	25/02/02
Fecha de fin prevista	24/02/10
Fecha de fin probable	24/02/10
Inicio visita de monitoreo	27/10/08
Fin visita de monitoreo	31/10/08

### II. FINANCIAL DATA :

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	34.800.000,00€
Otros fondos (gobierno y/o otros donantes)	7.420.000,00€
Presupuesto total de la operación	42.220.000,00€
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución EC)	33.667.190€
Importe total desembolsado por la CE	31.812.217€
Datos financieros con fecha	25/09/08

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS\*

1.Relevancia y calidad del diseño	<b>B</b>
2.Eficiencia de ejecución hasta hoy	<b>A</b>
3.Eficacia hoy en día	<b>B</b>
4.Impactos esperados	<b>B</b>
5.Sostenibilidad potencial	<b>B</b>

\*Note: a = very good; b = good; c= problems; d = serious problems

#### **IV. EXPLANATORY COMMENTS (maximum 1,5 pages; Arial 10)**

##### **1. Relevancia y calidad del diseño**

El Proyecto identificado en 2001 por la Corporación Paz y Desarrollo en el Magdalena Medio (CPDMM), pretendía establecer una experiencia piloto de convivencia ciudadana y desarrollo sostenible para la superación del conflicto, en favor de los 800.000 habitantes de 31 municipios del Magdalena Medio. El Proyecto fue financiado en el marco del Programa de la UE en apoyo al proceso de Paz en Colombia. Desde ese entonces, y gracias a su reconocida relevancia, el LPI se constituyó como modelo para intervenciones similares en otras regiones (LP II y III), todas en el marco del Programa Paz y Desarrollo que coordina Acción Social a nivel nacional. La problemática fue correctamente identificada gracias al conocimiento de la CDPMM, que ya trabajaba desde 1995 en el marco del PDPMM con fondos del BM y de Ecopetrol. El Programa se articuló en dos fases, la segunda de las cuales, actualmente en su tercer año de ejecución, se ha concentrado principalmente en consolidar iniciativas iniciadas en la fase anterior. Del diseño de la 2da fase se destaca el buen proceso participativo realizado entre autoridades locales, instituciones, organizaciones sociales diversas y núcleos de pobladores, que sirvió para la formulación del Addendum 2 y respectivo POG 2005-2009. Las líneas estratégicas definidas para la segunda fase que son: (1) Escenarios de Paz, Concertación y Derechos Humanos, (2) Procesos Sociales, Culturales y de Gobernabilidad Democrática, (3) Procesos Productivos y Ambientales para la Equidad y el Desarrollo Sostenible, fueron bien diseñadas y se han mantenido pertinentes hasta la fecha. Se destaca la importancia otorgada a la formación y consolidación de Espacios Humanitarios que reúnen los objetivos de paz y desarrollo en forma integral en áreas del territorio especialmente afectadas por la violencia interna y el énfasis en la consolidación de procesos iniciados o apoyados en la primera fase así como el fortalecimiento de redes de pobladores y el manejo descentralizado de la casi totalidad de recursos en la CDPMM por delegación de Acción Social. El ML ha sido ajustado para incorporar indicadores de impacto afinados e hipótesis bien definidas. La problemática originalmente identificada persiste válida aunque la geografía del conflicto está en continua evolución y nuevos actores armados están luchando por el control del narcotráfico. En la actualidad se observa que el Proyecto es pertinente respecto al problema que pretende apoyar a resolver y que el ML se mantiene como un instrumento de planificación operativa apropiado, habiendo servido para vincular la lógica y el seguimiento de todos los proyectos originados de él. Bajo estas condiciones es posible que el Proyecto logre el OE en el marco de su ejecución.

##### **2. Eficiencia de ejecución hasta hoy**

El LP1 ha sido un programa eficiente, tanto en utilización de los recursos financieros que les fueron asignados, como en la realización de las actividades planificadas. A sept. 08 se había gastado 30,7M€ de los 34,8M€ presupuestados (88%), realizando además un considerable ahorro en el rubro servicios (41%) y manteniendo solamente un saldo de 10% del rubro proyectos todavía por gastar. La contraparte está también cumpliendo con el 86% de su compromiso hasta la fecha, con fondos que son transferidos a la CDPMM por Acción Social y permiten cubrir en particular los costos de funcionamiento (50%) además de una parte (13%) del costo de los proyectos. El Programa necesita utilizar el saldo de imprevistos y de asistencia técnica europea para el rubro de gastos de funcionamiento, lo que está por regularizarse mediante el Addendum 4, en elaboración. La dirección del proyecto dispone de un sistema de gestión y administración de los recursos eficiente, lo que es demostrado también por el bajo porcentaje del costo de funcionamiento total (incluyendo suministros y servicios) respecto a los recursos invertidos en proyectos, que es igual a 20%, considerablemente inferior a otros programas de la misma naturaleza. El mecanismo de descentralización de la ejecución y del seguimiento de los proyectos en las 8 subregiones parece haber contribuido al costo de gestión controlado. Las modalidades de ejecución adoptadas (directa, por subvención y por convocatoria) se ha demostrado adecuada para el logro de los resultados, siendo la modalidad por subvención la que mayor recursos ha movilizado, asegurando la participación de operadores ya experimentados (continuación de proyectos desde la Fase1). Solamente 15% de los fondos para proyectos de la Fase2 han sido asignados por convocatoria pública, lo que se explica por la preferencia de la CDPMM de trabajar a través de operadores "conocidos", o directamente. El apoyo y la capacitación administrativa han sido clave en asegurar el uso eficiente y puntual de los fondos por parte de todos los operadores. Se logró una buena calidad de los resultados sin aumentar los costos de funcionamiento ya que los costos de los operadores aún añadidos a los de la CDPMM parecen razonables. Los tres ejes absorbieron cantidades de recursos europeos casi equivalentes (un tercio cada uno) pero en cuanto a la contribución de contrapartida se destacan los proyectos del Eje3 donde



se registran aportaciones de los beneficiarios en proyectos productivos de hasta 200%, lo que confirma el carácter dinamizador del LB1. Todos los tres resultados (R1 - construcción de espacios de paz, dialogo y derechos humanos, R2 - establecer procesos sociales, culturales y de gobernabilidad democrática y R3 - fortalecer procesos productivos ambientales para la equidad y el desarrollo sostenible) muestran avances significativos respecto a sus respectivos IOVs (del orden del 80-90%). El mecanismo de seguimiento basado en informes técnicos trimestrales (muy válido el formato homogéneo con base en el ML) y visitas de campo por parte de las ocho oficinas subregionales, permite un flujo de información constante y de detectar eventuales problemas. Las recomendaciones formuladas por el monitoreo anterior relativas a los activos fijos han sido implementadas y en la actualidad el proyecto transfiere directamente la propiedad a los beneficiarios. El mecanismo resulta eficiente y permite a los beneficiarios de utilizar los bienes como garantía de préstamos bancarios. Al momento hay solamente un leve atraso en uno de los proyectos subvencionados (línea 3 - plantas medicinales), debido al cambio de operador. La CPDMM prevé pedir una extensión de 3 meses de la fase operativa, hasta finales de junio 2009, para fortalecer la relación con las nuevas administraciones locales y brindar un mejor seguimiento a los emprendimientos productivos.

### **3. Eficacia hoy en día**

Hasta el momento el Proyecto ha logrado contribuir de forma muy significativa en la reconstrucción del capital social de la región, fortaleciendo la participación ciudadana e impulsando la incorporación de los derechos humanos en la agenda de muchas instituciones locales. Son importantes los espacios de agregación impulsados por el Programa alrededor de varios temas (sociales, culturales, económicos) que, si continuarán, darán una contribución sustantiva a la construcción de la democracia de base, que probablemente nunca existió en estos lugares. Líderes de las organizaciones cívicas han sido elegidos en varios municipios de la región y se han impulsado las asociaciones municipales con mira a elevar la incidencia de las administraciones locales en las negociaciones nacionales. Los beneficiarios directos de los 81 proyectos de la F2 suman a cerca de 140.000 personas, siendo alrededor de 20.000 los que están implicados en los proyectos productivos. Pero el factor multiplicador va permitir elevar este número considerablemente. Quedan por resolver conflictos que amenazan los logros de la intervención, no solamente relacionados a los conflictos para el aprovechamiento de los recursos entre actores económicos diferentes (y de peso muy desigual) pero también entre las mismas poblaciones víctimas, los que el Eje1 está intentando de ayudar a solucionar. En el componente de fortalecimiento productivo el proyecto ha apoyado emprendimientos exitosos, con productos líderes (palma, cacao) y ha logrado establecer alianzas con empresas privadas (se destaca la capacidad de la CPDMM de negociar con Ecopetrol que es ampliamente el principal agente económico de la región y otros grupos económicos monopolizadores), permitir su acceso al crédito y aumentar considerablemente los ingresos de las familias. Alrededor de estas dinámicas productivas el programa ha impulsado la creación y consolidación de importantes iniciativas empresariales de tipo colectivo (se destaca por su tamaño Ecocacao). Por otro lado el Programa ha financiado también actividades agrícolas de subsistencia finalizadas a la seguridad alimentaria a nivel local. Estas iniciativas, sin embargo, son validas solamente si acompañadas por otras formas de inserción de las poblaciones beneficiarias también en la dinámica económica regional, corriéndose el riesgo por lo contrario de profundizar su marginalización. La contribución a la reducción de los cultivos ilícitos se ha dado más en términos de educación al respecto de la legalidad que en términos de inversiones directas en cultivos alternativos.

### **4. Impactos esperados**

La perspectiva que el Programa logre fortalecer el dialogo de paz y mostrar caminos eficaces y viables en la superación del conflicto es promisorio, a condición que se confirme una clara y concreta voluntad política y económica favorable a las iniciativas de PyD. Se lamenta, sin embargo, el persistir de políticas nacionales en tema agrícolas y mineros que favorecen las grandes empresas a costa de los pequeños productores y de la sostenibilidad del uso de los recursos. Mientras no haya una clara modificación de estas políticas las causas de los conflictos permanecerán existiendo y los LP serán simplemente un paliativo. Sin embargo, el Proyecto logró incidir concretamente en la voluntad política local. Grupos de jóvenes, mujeres y ciudadanos participan con eficacia en el proceso de toma de decisiones de las organizaciones de la sociedad civil y territoriales. La conciencia ciudadana se está convirtiendo en conciencia pública y tiene incidencia en la definición de políticas y en la administración local. Un ejemplo de este avance es que los alcaldes de la región han logrado acordarse para solicitar conjuntamente la titulación de predios a INCODER. En campo económico, las asociaciones de campesinos que trabajan con productos líderes (palma, cacao, caucho) se han

beneficiado de créditos estatales y alianzas estratégicas. Según la CPDMM el valor anual de los productos comercializados por las economías popular y campesinas del MM apoyadas por el LP asciende a 32 billones de Pesos Colombianos (10 M€). Importante el haber comprobado que en algunos rubros productivos (palma p.e.) los pequeños productores pueden ser igualmente competitivos que los grandes. Por otro lado, los productores en tierras marginales no logran insertarse en el mercado y el Programa no ha conseguido todavía incidir (a pesar de los esfuerzos) en la creación de un marco político-económico favorable para ello.

## **5. Sostenibilidad potencial**

Aunque, al coincidir con la política de paz vigente, el LP presenta buenas perspectivas de sostenibilidad futura, solamente algunos de los servicios introducidos han logrado alcanzar el punto de equilibrio y diversificar las fuentes de financiación. Un buen número de proyectos va a necesitar de una oportuna consolidación. Las instituciones ejecutoras dan buenas garantías de sostenibilidad por representar sus bases, estar insertadas en redes y alianzas y haber fortalecido sus capacidades administrativas. Existe una clara estrategia transversal de género y el impacto ambiental es tomado regularmente en cuenta, existiendo varios proyectos con interesantes modelos de conservación de los RN. En cuanto a los proyectos productivos se necesita acompañar el fortalecimiento de las respectivas organizaciones hasta el nivel de autosostenibilidad (financiera e institucional) sobre todo cuando se trata de procesos productivos y comerciales innovadores (fruta, latex, etc.). Para los proyectos dirigidos a fortalecer el capital social se necesita vincularlos con las dinámicas institucionales locales (municipios y sus asociaciones) para gradualmente asegurar su independencia del financiamiento externo y su mayor vínculo con las políticas locales.

## **6. Observaciones y recomendaciones**

Pertinencia: con vista a una futura ulterior planificación estratégica del PDPMM, considerar si la división entre líneas 1 y 2 sea necesaria en la lógica de la intervención ya que ambas trabajan para fortalecer el capital social y podrían estar juntas.

Eficiencia: en el caso de ulteriores aportaciones de recursos europeos al MM analizar las ventajas del mecanismo de contratación de operadores locales mediante convocatorias oportunamente asistidas (caso del componente geográfico del LPIII) que favorece la competitividad, creatividad y fortalecimiento de las organizaciones de base, sin renunciar al indispensable papel de direccionamiento de la Corporación.

Eficacia: siempre con vista a reflexiones estratégicas ulteriores (que no afectan el Programa actual ya que prácticamente tiene todos sus recursos comprometidos) considerar una mayor apertura para vincular la micro economía local con las grandes dinámicas económicas de la región, tratando de romper el dualismo que hasta el momento han visto estos sectores como enfrentados e incompatibles (tratar de multiplicar el caso exitoso de la palma, favorecer el empleo en los sectores pujantes de los jóvenes rurales, mediante una adecuada cualificación profesional, etc...).

Impacto: el Programa debe sistematizar oportunamente todas sus experiencias (por ejemplo el caso de la palma campesina para codificar practicas de buen manejo integral de finca que abarquen los temas de diversificación productiva, impacto ambiental y riesgo financiero) con el fin de la replicación. Un ejercicio sistemático al respecto se impone en esta etapa final de la F2. Aprovechar las experiencias exitosas del LP1, tanto de carácter estratégico como operacional.

Sostenibilidad: el Proyecto tiene que buscar un equilibrio entre asistencia adicional y estrategia de salida, tomando en cuenta la necesidad de viabilizar económicamente y comercialmente y de forma permanente las iniciativas productivas y por otro lado vincular las iniciativas de la sociedad civil a las fuentes y al manejo transparente de los subsidios públicos locales (municipios), el financiamiento externo directo o las alianzas con el sector privado.