

# **Informe País Colombia**



## **Misión de Monitoreo Externo**

**Octubre 2009**

**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 UE 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 UE en Colombia.....	3
	Evolución reciente del contexto nacional .....	3
	Relación UE-Colombia y prioridades identificadas en Documento de Estrategia.....	4

## PARTE III

4	El ejercicio de monitoreo en Colombia (2002-2009).....	6
5	El ejercicio de monitoreo en Colombia 2009.....	7
	- Los proyectos monitoreados por línea presupuestaria.....	7
	- El monitoreo ex – post.....	11
	- El equipo de monitoreo.....	12
	- La organización de la misión.....	12
	- Representatividad de la muestra de proyectos en ejecución 2009.....	13

## PARTE IV

6	Conclusiones generales.....	15
	6.1. Calidad general y evolución de los proyectos en ejecución.....	15
	Los proyectos remonitoreados.....	19
	6.2. Pertinencia y Calidad del diseño.....	20
	6.3. Eficiencia.....	28
	6.4. Eficacia.....	32
	6.5. Perspectivas de impacto.....	36
	6.6. Sostenibilidad potencial.....	39
7	El caso de los proyectos ex–post.....	43
8	Temas de reflexión y recomendaciones.....	45
	8.1. Pertinencia y calidad del diseño.....	45
	8.2. Eficiencia.....	47
	8.3. Eficacia.....	48
	8.4. Impacto.....	49
	8.5. Sostenibilidad.....	50

## ANEXOS

Listado de proyectos Misión Colombia

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>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>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>DUE</b>	Delegación de la Unión Europea
<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>UE</b>	Unión Europea
<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 2009, 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 2009.
- 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 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 UE en las distintas subregiones. En el ejercicio 2003 se cubrieron 143 proyectos. 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 UE 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 (SPSP) 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-). En 2008 se monitorearon 15 países con un total de 202 proyectos, siendo 173 en curso y 29 ex-post. Se ha dado continuidad al seguimiento de los Programas Sectoriales (SPSP), remonitoreándose el proyecto PROADES en Honduras y el Apoyo al Plan Decenal de Educación 2006-2015 en Ecuador. Además, se realizó el seguimiento de cinco componentes nacionales del programa regional EUROSOLAR y se produjeron seis informes país y dos informes temáticos: Medio Ambiente y Cohesión Social.

Este último año (2009) la cobertura geográfica ha abarcado la totalidad de la región, siendo 221 los proyectos monitoreados, 183 en curso y 36 los ya finalizados. Dentro de los SPSP, se visitaron los programas de Educación de Ecuador, citado anteriormente, y el Programa de Apoyo Sectorial al Sistema Nacional de Innovación de Uruguay – INNOVA -. Los programas regionales que se monitorearon fueron ocho componentes nacionales de EUROSOLAR y las distintas componentes de EUROSOCIAL. Se realizaron siete informes país y se producirán un nuevo informe de Cohesión Social y otro sobre TC/TA.

## PARTE II

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

#### Evoluciones reciente del contexto nacional<sup>1</sup>

El conflicto civil ha tenido y sigue teniendo un impacto enorme y no permite a Colombia avanzar en la lucha contra la desigualdad, la pobreza o la violencia al mismo ritmo que los demás países latinoamericanos. Pese a los progresos en el terreno social, la pobreza y la desigualdad siguen siendo unas de las más altas en América Latina.

La pobreza continúa afectando a casi la mitad de la población, no sólo por la falta de ingresos sino también por la exclusión del acceso a los derechos sociales. Algunas regiones han dado pasos importantes para la superación de la pobreza, sin embargo, el país sigue presentando una alta exclusión social y marcadas desigualdades, con inequidades regionales, diferencias entre áreas urbanas y rurales y la falta de oportunidades para minorías étnicas, mujeres y población desplazada.

El aumento de la seguridad nacional, a la par con una mayor inversión extranjera, una política monetaria prudente y la ampliación de las exportaciones contribuyó a que el crecimiento promedio en 2002-2007 haya registrado un positivo 5% y que el desempleo haya caído de manera importante durante el mismo período. Este positivo panorama cambió, sin embargo, en el último trimestre del 2008 cuando el Producto Interno Bruto cayó en un 0,7% en contraste con el mismo período el año anterior, subiendo el desempleo en febrero del 2009, en comparación con el mismo período del año anterior. A pesar de que la economía haya sufrido solamente una recesión moderada, el desempleo se coloca ahora en 11,8%, comparado con el promedio latinoamericano de 8,3%. Alrededor del 60% de los colombianos trabaja en la economía informal, más que el promedio regional. Mientras, el país necesita puestos de trabajo para prevenir que su juventud se integre a la economía ilegal de la droga o a los grupos armados.

Para encarar la crisis financiera internacional, el gobierno colombiano está implementando medidas fiscales cuyo objetivo inmediato es crear empleos y reactivar la economía. El combate a la pobreza sigue siendo una prioridad del gobierno, que está trabajando en una serie de reformas estructurales para elevar el ingreso per cápita de la población. La economía, sin embargo, se está recuperando más lentamente que otras en la región. La mitad de las exportaciones de Colombia se dirige a los Estados Unidos y a Venezuela (2008), pero la demanda norte americana sigue siendo inactiva y el gobierno de Venezuela ha impuesto sanciones comerciales contra Colombia en protesta por el acuerdo de cooperación militar entre Colombia y los Estados Unidos.

Si bien una mejor seguridad ayudó el desarrollo económico en los últimos años, ha habido varios retrocesos recientes, entre los cuales se encuentra el dramático secuestro y asesinato por parte de las FARC del gobernador del departamento de Caquetá en diciembre de 2009. Fuentes de ONGs reportan que, solamente en 2008, 380.000 colombianos han sido desplazados por causa de la violencia, siendo un total de 4,6 millones desde 1985; aunque el gobierno declara un total de 3 millones desde 1959 y apunta una tendencia descendente.

Lograr un acuerdo de paz sostenible es otra prioridad para el desarrollo social y económico de Colombia pero para poner fin definitivo a la violencia se requieren esfuerzos en varias direcciones ya que muchos problemas persisten. La violencia urbana

*Dos décadas de conflicto han perjudicado el desarrollo social*

*La mejora de la seguridad en los últimos años ha contribuido a un crecimiento sostenido que sin embargo ha sufrido una desaceleración reciente, con fuertes consecuencias en el empleo*

*La violencia, el desplazamiento, la violación de los derechos y la impunidad siguen impidiendo el retorno a una condición de normalidad*

<sup>1</sup> Fuentes: Economist, Banco Mundial, PNUD

aumentó otra vez en 2009 y aunque la producción de la cocaína haya caído alrededor de la mitad desde 2001, según estimaciones de Naciones Unidas, el dinero de la droga continúa financiando la guerrillas y a otras organizaciones criminales.

Sin contar que Colombia crece sin asegurar todavía la sostenibilidad ambiental en las áreas rurales, con problemas como la expansión de la frontera agrícola, la colonización, la destrucción de parques, reservas naturales y bosques así como insuficiencia en el saneamiento básico, cultivos ilícitos y demandas de grupos de población desplazada.

El 2010 será un importante año electoral con las elecciones legislativas que se celebrarán en Marzo y servirán para la elección de Senadores y representantes a la Cámara del Congreso de la República. La elección presidencial de Colombia de 2010 para el período 2010-2014 está contemplada para llevarse a cabo el 30 de mayo de 2010, con posterioridad a las elecciones de senadores y representantes. En caso de que ningún candidato alcance la mayoría absoluta de los votos, se realizará una segunda vuelta en el mes de junio. Una de las principales inquietudes de cara a este proceso es la posibilidad de que el Presidente Álvaro Uribe pueda aspirar a un nuevo mandato por tercera vez consecutiva, de llegar a aprobarse el referendo que modificaría la Constitución Política nuevamente.

*La situación persistente de conflicto y la falta de una política sólida en conservación, amenazan los recursos naturales*

*el escenario electoral de 2010 queda todavía incierto frente al posible referéndum sobre la legitimidad de un eventual tercer mandato presidencial*

## **Relaciones UE-Colombia y Prioridades identificadas en el Documento de Estrategia<sup>2</sup>**

Colombia y la Unión Europea tienen como marco de sus relaciones, entre otros, el Acuerdo Marco de Cooperación entre la Comunidad Andina y la Comunidad Europea, suscrito en 1993 y en vigor desde 1998, así como el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la Comunidad Europea y la Comunidad Andina de 2003. Con la firma en diciembre de 2009 del "Memorándum de Entendimiento para el Establecimiento de un Mecanismo de Consultas Bilaterales" se pretende promover ulteriormente la cooperación y el entendimiento común en todos los aspectos.

La Unión Europea y Colombia mantienen un dinámico programa de cooperación cuyas directrices actuales son plasmadas en el documento Programa de Cooperación para Colombia 2007-2013. Los proyectos monitoreados este año pertenecen en parte (los bilaterales) al período de programación anterior (2002-2006), durante el cual la cooperación de la UE 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.

Los proyectos de las líneas temáticas de convocatorias recientes (2007-2008) responden indirectamente a las prioridades del actual CSP (2007-2013) que se articula alrededor de 3 ejes temáticos programables, que en 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 UE continuará dando prioridad a la búsqueda de una solución negociada al conflicto armado interno y, en función del impacto obtenido hasta el momento, se seguirán apoyando los Laboratorios de Paz. Se sigue confiando en que la articulación de movimientos de base apunte hacia vías de solución de las causas socioeconómicas del conflicto de manera participativa.

<sup>2</sup> Fuente: sitio WEB de la Delegación de la Unión Europea en Colombia



- **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 tener en cuenta también aspectos de especificidad geográfica 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**, se establecen como prioritarias las acciones dirigidas hacia mujeres, niños y jóvenes, población desplazada por el conflicto o en riesgo, indígenas, afro-colombianos y campesinos.

Según datos derivados del sistemas de información de la Delegación de la Unión Europea en Colombia (SIG WEB DELCOL), el portafolio de cooperación actualmente en ejecución alcanza €194,5 millones repartidos en 72 proyectos, entre los cuales destacan los “Apoyos multisectoriales para Paz y Desarrollo” que absorben 69% de este monto (con los tres grandes convenios de los Laboratorios de Paz que suman 92 M€ de financiamiento europeo), los proyectos de “ayuda a víctimas de la violencia” (13%) y de apoyo a la “justicia, derechos humanos y gobernabilidad” (8%). El restante 10% se destina a proyectos de “desarrollo humano y asuntos sociales” y de “competitividad y comercio”.

## PARTE III

### 4. El ejercicio de monitoreo en Colombia (2002-2009)

Las misiones de monitoreo externo (ROM) en Colombia comenzaron en 2002 y han continuado de forma ininterrumpida hasta la fecha. La Tabla 2 proporciona algunos datos relacionados con los ocho ejercicios de monitoreo llevados a cabo entre 2002 y 2009. A partir de 2007 la muestra de proyectos monitoreados y remonitoreados anualmente es representativa, tanto en número de proyectos como en volumen de financiamiento. Sufriendo un descenso a partir de 2008 debido a un menor número de proyectos elegibles.

*En 2009 se monitorearon 21 proyectos en curso y 3 ex-post*

**Tabla 1 - Evolución de las misiones de monitoreo externo en Colombia**

Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Número de Proyectos	7	8	13	13	18	35	27	24
ALA/DCI-ALA	3	5	6	4	5	5	3	5
ONG-PVD	1	1	1	2	3	4	3	3
DDH	3	1	3	4	3	6	2	1
REH		0	2	2	7	17	12	8
Otras líneas (EIDHR, MAP, ENV)		1	1	1		3	7	7
Remonitoreados						9	18	17
Montante total financiado M€	34,9	45,4	63,0	92,8	111	125	112,3	93,4

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

**Tabla 2 - Comparación del desempeño de la cooperación en Colombia respecto a LA y global**



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 – 2009, es interesante anotar como a partir de 2004 las valoraciones promedio de los proyectos monitoreados en Colombia está muy en línea con el promedio regional, teniendo un ligero ascenso en 2008.

## 5. El ejercicio de monitoreo en Colombia 2009

### Los proyectos monitoreados por línea presupuestaria

En el cuadro 3 se presenta el listado de todos los proyectos incluidos en el ejercicio de monitoreo de este año, clasificado por líneas, y en los gráficos siguientes algunos datos característicos de la muestra.

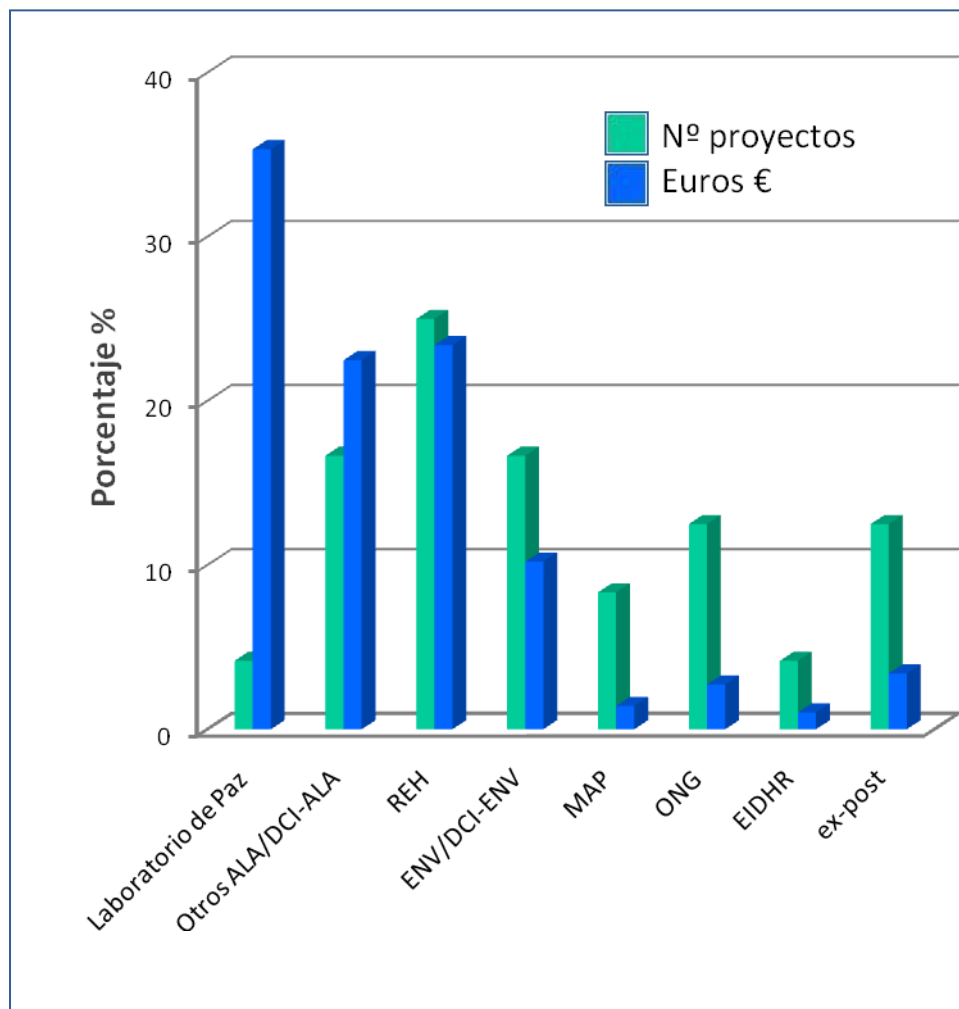
*Tabla 3 – Listado de proyectos por línea presupuestaria*

estado	N.	Título del proyecto	Línea	Monto (M€)	Monitor
ongoing	1	II Laboratorio de paz en colombia	ALA	33.000.000	Roberto Canessa
	2	fortalecimiento del sector justicia	ALA	10.500.000	Britta Madsen
	7	Institutional strengthening mine action capacity	ALA	2.500.000	Byron Flores
	5	Desarrollo económico local y comercio	DCI-ALA	6.000.000	Gonzalo A. de Toledo
	10	Protection of land and patrimonial assets	DCI-ALA	2.000.000	Gonzalo A. de Toledo
	3	Reintegración Socio-económica de poblaciones desplazadas	REH	12.000.000	Francisco Rey
	4	Strengthening the institutional capacity	REH	6.000.000	Francisco Rey
	11	Red territorial para el desarrollo y la cohesión social	REH	1.180.766	Rosa Dierna
	12	Construyendo dignidad y territorio	REH	1.150.000	Laura Montes
	15	Resistencia civil en territorios ancestrales	REH	1.023.578	Male Canedo
	21	Gestión territorial de las poblaciones afro	REH	500.000	Grazia Faieta

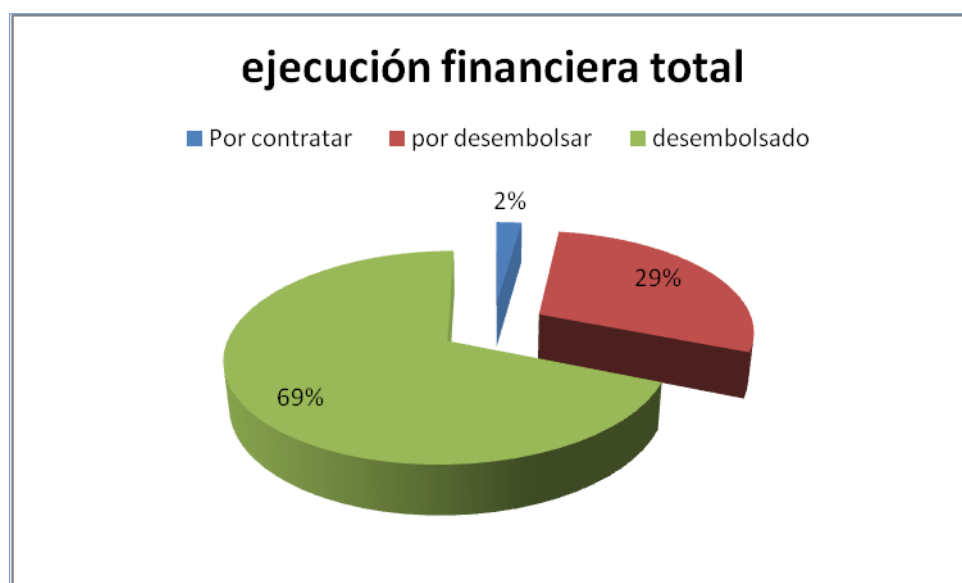
estado	N.	Título del proyecto	Línea	Monto (M€)	Monitor
ongoing	6	Fortalecimiento gobernabilidad local amazonía	ENV	3.494.100	Alessandro Cocchi / Angela G.Monge
	13	ORDENACIÓN forestal a través del manejo sostenible	ENV	1.139.998	Carlos Buhigas
	8	Paisaje integrado de conservación y desarrollo sostenible	DCI-ENV	2.500.000	Alessandro Cocchi
	9	BOSQUE Y TERRITORIOS ÉTNICOS EN EL CHOCÓ-DARIÉN COLUMBO-ECUATORIANO	DCI-ENV	2.400.000	Fernando Uriarte / Angela G.Monge
	14	Protección y promoción de los derechos humanos	ONG-PVD	1.125.000	Grazia Faieta
	18	Sistema de producción orgánica agroforestal	ONG-PVD	749.624	Fernando Uriarte
	19	Procesos de base comunitaria	ONG-PVD	670.473	Carlos Buhigas
	17	Asistencia a víctimas civiles – minas	MAP	800.000	Jordi Riera
	20	Institucionalización y sostenibilidad de la educación – minas	MAP	525.000	Jordi Riera
	16	Acompañamiento psicosocial y en salud mental	EIDHR	953.000	Byron Flores
expost	22	Human rights defense and the consolidation of civil society	DDH	355.974	Laura Montes
	23	Camino hacia la inclusión	REH	1.974.750	Rosa Dierna
	24	Atención integral a niñez desplazada	REH	843.416	Male Canedo

Como se puede observar en el gráfico a continuación, la parte más importante en términos financieros le corresponde a los proyectos de la cooperación bilateral (incluyendo el Laboratorio de Paz II) que representan 60% del volumen de financiamiento monitoreado a pesar de representar sólo el 20% en número de proyectos. Asimismo es interesante observar que en el conjunto de los €93,4 millones que suma el compromiso financiero de la UE respecto a los 24 proyectos monitoreados, el 69% resulta ya desembolsado mientras que el 29% es contratado, pero no desembolsado. Esto significa que muchas de las decisiones de gestión relacionadas con estos proyectos ya han sido tomadas firmemente y por lo tanto las observaciones del monitoreo no podrán tener el efecto ejecutivo directo.

*Repartición porcentual de lo proyectos monitoreados, por líneas*



*Estado de avance financiero global de los proyectos monitoreados*



Distribución indicativa de las zonas visitadas por los monitores







## El equipo de monitoreo

El equipo de monitoreo 2009 estuvo compuesto por 14 personas (10 expertos senior, 3 expertos medium, y 1 experto junior). Las especializaciones de los miembros del equipo incluyen, entre otros, medio ambiente, derechos humanos, desarrollo rural y social.

- Roberto Canessa – experto senior y jefe de misión
- Fernando Uriarte – experto senior (medio ambiente)
- Alessandro Cocchi - experto senior (medio ambiente)
- Britta Madsen – experta senior (derechos humanos)
- Francisco Rey – experto senior (temas sociales)
- Gonzalo Álvarez de Toledo – experto senior (temas económicos)
- Rosa Dierna – experta senior (temas sociales)
- Grazia Faieta – experta senior (temas sociales)
- Maria Elena Canedo - experta regional senior (temas sociales)
- Byron Flores – experto regional senior
- Laura Montes - experta medium (derechos humanos)
- Jordi Riera – experto medium
- Carlos Buhigas – experto medium
- Ángela García-Monge - experta junior

## La organización de la misión

La misión fue realizada entre el 5 y el 19 de octubre de 2009, comenzando el día 5 con un briefing en la Delegación de la UE para Colombia y Ecuador en la ciudad de Bogotá con la presencia de los funcionarios y TM de la Delegación y el equipo de monitoreo. Los monitores empezaron en seguida 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 17 y 18 de octubre y preparar el debriefing final, que tuvo lugar el día 19 de octubre. 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 proyecto por proyecto. Durante la fase de preparación, desarrollo y conclusión de la misión, la DUE brindó un apoyo permanente al trabajo de los monitores.

Hay que subrayar que en ocasión del briefing de la misión el personal de la Delegación sugirió al equipo de monitoreo poner atención, durante sus análisis, algunos aspectos de interés particular para ellos, incluyendo: (I) el grado de incorporación de la problemática de género, (II) el impacto previsible de las próximas elecciones sobre los proyectos, (III) la incidencia de los cultivos ilícitos y de las respectivas medidas represivas (fumigaciones) en los proyectos, (IV) los posibles efectos de las directrices del gobierno denominadas “salto estratégico” sobre los proyectos, (V) en qué medida los problemas de seguridad afectan la ejecución de los proyectos, (VI) si los aspectos administrativos dificultan la gestión de los mismos. En respuesta a esta solicitud los monitores recopilaron la información respectiva durante sus visitas, información que fue consolidada en la preparación del debriefing y cuyos resultados fueron presentados en la reunión. Los datos respectivos son reportados en este informe.



## Representatividad de la muestra de proyectos en ejecución 2009

La Tabla 5 pone de manifiesto que los 21 proyectos (en curso) monitoreados suman un presupuesto de € **90.211.540** de contribución de la UE, o sea un **51 %** del total de la cooperación de la UE en curso con el país, lo que puede ser considerado como medianamente representativo. Teniendo en cuenta, además, los criterios de elegibilidad para el monitoreo externo<sup>3</sup>, la muestra 2009 superó el número de proyectos elegibles (21 contra 15) ya que se incluyeron en la muestra varios contratos de subvención <1M€, llegando así a 42% del número total de proyectos.

**Tabla 5. Presupuesto monitoreado**

Línea Presupuestaria	Monto de los proyectos	Monto proyectos elegibles	% Elegible Vs. Portfolio	Monto Proyectos monitoreados	% Monitoreado Vs. elegibles	% Monitoreado Vs. Portfolio
ALA (BIL)	105.000.000 €	46.000.000 €	44%	46.000.000 €	100%	44%
DCI-ALA (BIL)	8.000.000 €	8.000.000 €	100%	8.000.000 €	100%	100%
ENV	8.125.187 €	4.634.098 €	57%	4.634.098 €	100%	57%
DCI-ENV	4.900.000 €	4.900.000 €	100%	4.900.000 €	100%	100%
DCI-HUM	489.675 €	0 €	0%	0 €	NA	0%
DCI-NSAPVD	2.967.728 €	0 €	0%	0 €	NA	0%
DDH	1.674.744 €	0 €	0%	0 €	NA	0%
EIDHR	953.000 €	0 €	0%	953.000 €	NA	100%
MAP	1.325.000 €	0 €	0%	1.325.000 €	NA	100%
ONG-PVD	4.087.803 €	1.125.000 €	28%	2.545.097 €	226%	62%
REH	38.980.946 €	21.354.345 €	55%	21.854.345 €	102%	56%
<b>TOTALES</b>	<b>176.504.083 €</b>	<b>86.013.443 €</b>	<b>49%</b>	<b>90.211.540 €</b>	<b>105%</b>	<b>51%</b>

<sup>3</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 3 meses antes o después de la misión de monitoreo. (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

Línea Presupuestaria	N° total de proyectos	Proyectos elegibles para el monitoreo	% Elegible Vs. Portfolio	Proyectos monitoreados	% Monitoreado Vs. elegibles	% Monitoreado Vs. Portfolio	No monitoreado
ALA (BIL)	5	3	60%	3	100%	60%	2
DCI-ALA (BIL)	2	2	100%	2	100%	100%	0
ENV	4	2	50%	2	100%	50%	2
DCI-ENV	2	2	100%	2	100%	100%	0
DCI-HUM	1	0	0%	0	NA	0%	1
DCI-NSAPVD	7	0	0%	0	NA	0%	7
DDH	4	0	0%	0	NA	0%	4
EIDHR	1	0	0%	1	NA	100%	0
MAP	2	0	0%	2	NA	100%	0
ONG-PVD	6	1	17%	3	300%	50%	3
REH	16	5	31%	6	120%	38%	10
<b>TOTALES</b>	<b>50</b>	<b>15</b>	<b>30%</b>	<b>21</b>	<b>140%</b>	<b>42%</b>	<b>29</b>

35 proyectos fueron declarados no elegibles; esa decisión se debió a que en 18 casos se hallaban próximos al cierre, 3 proyectos eran objeto de evaluaciones próximas y 14 tenían presupuestos inferiores al millón de euros.

Confrontando la tabla 5 (presupuesto) y la tabla 6 (número) se observa que las líneas DCI-ALA, DCI-ENV, EIDHR Y MAP han sido monitoreadas en su totalidad. 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 50% del total de los proyectos y el 62% del presupuesto. Asimismo, la línea DDHH presentaba un problema de elegibilidad de los proyectos, debido al acercarse de la fecha de cierre. De los 4 proyectos activos, solamente cuatro cumplían con el requisito temporal, pero ninguno alcanzaba el millón de euros de presupuesto.

De la línea ALA, tratándose por lo general de proyectos elegibles en cuanto presentan montos superiores a 1M€, se logró monitorear el 44% del presupuesto, tomando en cuenta que los demás eran objeto de evaluaciones próximas (Laboratorio de Paz en Magdalena Medio y Tercer Laboratorio de Paz), y alcanzando una buena representatividad del monitoreo. De la línea REH, finalmente, se monitorearon 6 de los 16 proyectos en ejecución (respecto a los 5 elegibles) correspondiente al 56% del monto respectivo.

## PARTE IV

### 6. Conclusiones Generales

El sistema de Monitoreo Externo se basa en cinco criterios fundamentales: pertinencia y calidad del diseño (Pert), eficiencia (Efic), eficacia (Efft), perspectivas de impacto (Imp) y sostenibilidad potencial (Sost). A continuación, se presentan los resultados más significativos del ejercicio de monitoreo 2009, tanto a nivel general (sección 6.1.) como parámetros individuales (secciones de 6.2 a 6.6)<sup>4</sup>. En cuanto al análisis de las puntuaciones por línea presupuestaria hay que señalar, una vez más, la poca significatividad estadística de las muestras consideradas ya que todos los grupos contemplan pocos casos (2 a 6).

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

Si las puntuaciones “a” ó “b” se consideran indicativas de un nivel aceptable (siendo “c” ó “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 105<sup>5</sup> puntuaciones, 80 fueron “a” ó “b” (7 “a” y 73 “b”), es decir, 77% de las puntuaciones fueron positivas, mientras que un 23% de las puntuaciones fueron “c” (25 casos) 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 prevalentemente “positiva”.

*En el conjunto  
77% de todas las  
puntuaciones  
fueron positivas*

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

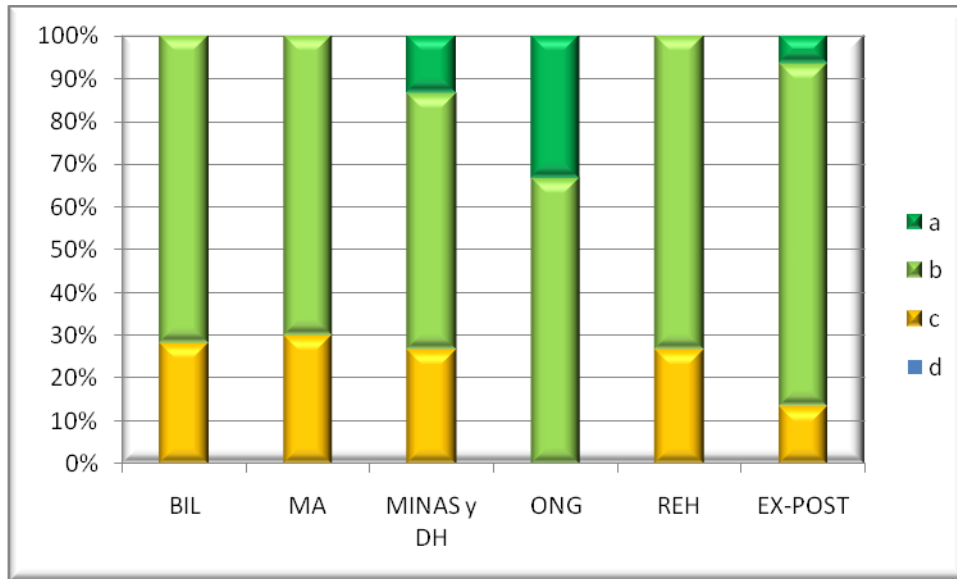
Project Title		Pert	Effi	Efft	Imp	Sos
<b>II Laboratorio de Paz en Colombia</b>	BIL	b	b	b	b	b
<b>Fortalecimiento del Sector Justicia para la Reducción de la Impunidad</b>	BIL	b	b	b	c	b
<b>Desarrollo Económico Local y Comercio en Colombia</b>	BIL	b	c	c	b	b
<b>Protection of land and patrimonial assets of displaced population</b>	BIL	b	b	b	b	c
<b>Institutional Strengthening of the Colombian National Mine Action Capacity</b>	BIL	b	c	c	b	b
<b>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.</b>	MA	b	b	b	b	c
<b>Un paisaje integrado de conservación y desarrollo sostenible: fortalecimiento de un sistema regional de áreas protegidas y territorios indígenas en la cuenca tri-nacional del Río Putumayo</b>	MA	b	c	b	b	c
<b>Bosques y Territorios Étnicos en el Chocó-Darién Columbo-Ecuatoriano: Protección Territorial, Manejo</b>	MA	b	c	c	c	b

<sup>4</sup> El análisis se limita a los 21 proyectos en ejecución; los tres proyectos monitoreados ex-post son analizados aparte en la sección 7.

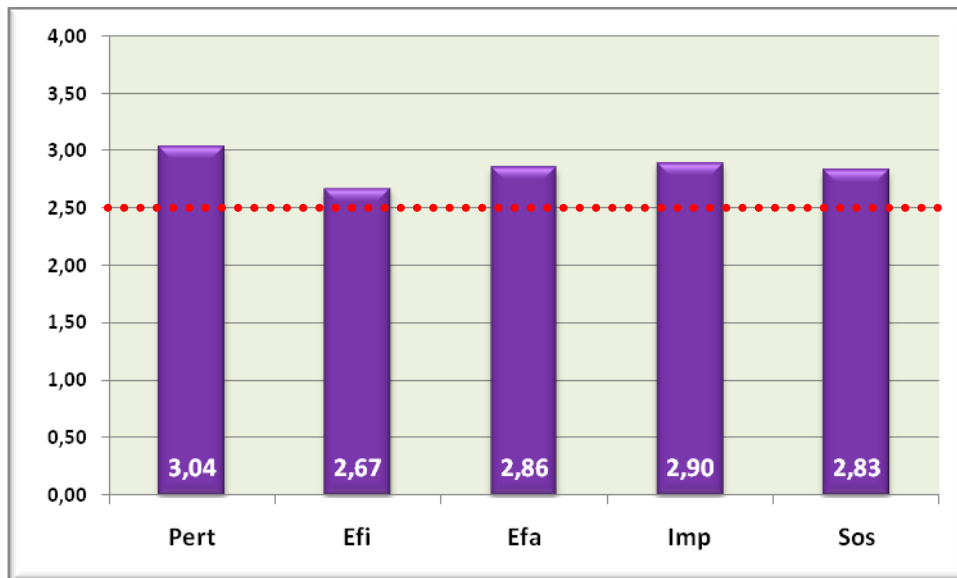
<sup>5</sup> 21 informes por 5 parámetros = 105 puntuaciones

<b>y Comercialización Responsable de Productos Forestales</b>						
<b>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</b>	MA	b	b	b	b	b
<b>Acompañamiento psicosocial y en salud mental en procesos de rehabilitación a víctimas de la tortura y de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en Colombia, Sur América</b>	MINAS-DH	b	b	c	b	c
<b>ASISTENCIA A VICTIMAS CIVILES DE ACCIDENTES DE MINAS ANTIPERSONAL Y MUNICIONES SIN EXPLOTAR (MAP Y MUSE) EN COLOMBIA</b>	MINAS-DH	a	b	b	b	c
<b>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</b>	MINAS-DH	b	c	b	b	a
<b>Protección y promoción de los DDHH, democracia y Estado de Derecho en Colombia</b>	ONG	a	b	b	a	b
<b>"Consolidación del Sistema de producción orgánica agroforestal para mejorar el ingreso de 800 pequeños propietarios campesinos en el Norte del Departamento del Cauca (Colombia)".</b>	ONG	b	b	b	b	a
<b>"Consolidación de Procesos de Base Comunitaria para la gestión de territorios indígenas en la Región Andina del Sur-Occidente Colombiano</b>	ONG	b	b	b	a	a
<b>Apoyo al Gobierno de Colombia para reintegración socio-económica de poblaciones desplazadas y el fortalecimiento de comunidades para consolidar procesos de reintegración y reconciliación</b>	REH	b	c	b	b	c
<b>Strengthening the Institutional capacity to guarantee the delivery of the aid to the uprooted people</b>	REH	b	c	b	b	c
<b>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 neva</b>	REH	b	b	b	b	b
<b>Construyendo Dignidad Territorio protección y derechos en medio de conflicto en la región del bajo atrato en colombia</b>	REH	b	b	b	b	c
<b>Resistencia Civil en Territorios Ancestrales: fortalecimiento de comunidades retornadas, desplazadas y en riesgo de desplazamiento en Choco, Antioquia, Meta y Cauca</b>	REH	b	b	b	b	b
<b>Fortalecimiento de la gestión territorial de las poblaciones afrocolombianas desarraigadas, retornadas y en riesgo en el Sipí, Medio y Bajo San Juan en el Chocó.</b>	REH	b	c	c	c	b
<b>Human Rights Defense and the Consolidation of Civil Society in Colombia: Promoting and Protecting the Human Rights of Internally Displaced Persons</b>	ex-post	c	b	b	b	c
<b>CAMINOS HACIA LA INCLUSION: REHABILITACION DE POBLACION AFECTADA POR EL CONFLICTO EN CATATUMBO Y URABÁ.</b>	ex-post	a	b	b	b	b
<b>ATENCION INTEGRAL A NIÑEZ EN SITUACION DE DESPLAZAMIENTO EN FASE DE RESTABLECIMIENTO. SINCELEJO - SUCRE.</b>	ex-post	b	b	b	b	b

*Gráfico 1 – Porcentaje de puntuaciones según línea presupuestaria*



*Gráfico 2 – Medias por criterio*



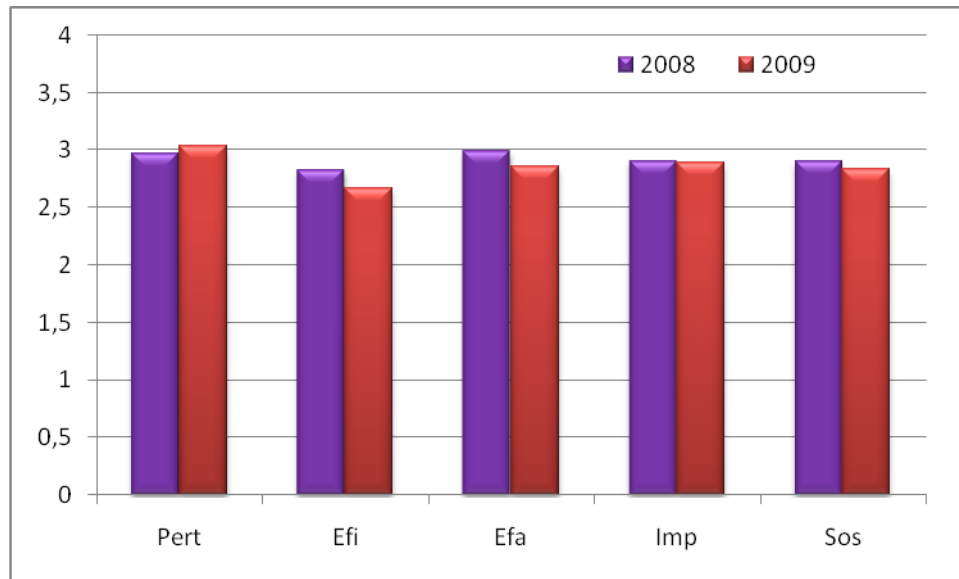
*En todos los parámetros las puntuaciones son superiores a 2,5 que es el límite de suficiencia*

Como se puede observar del gráfico 1, que expresa los porcentajes relativos de puntuaciones en las diferentes líneas presupuestarias los problemas detectados (las “c”) se distribuyen estadísticamente en todas las líneas (excepto ONGs). Sin embargo, cabe resaltar que, como subrayado anteriormente, la representatividad de los grupos de proyectos es baja por la exigüidad de la muestra considerada.

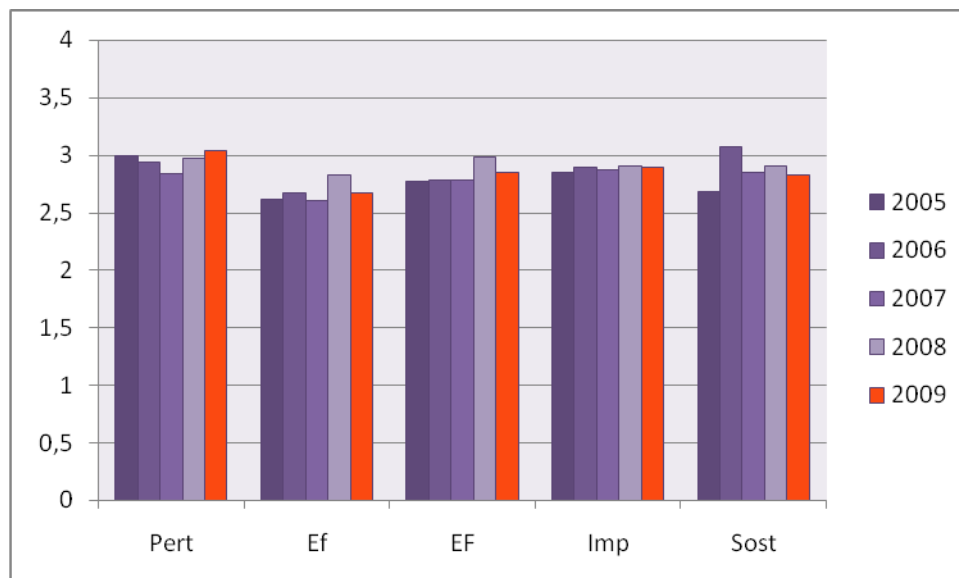
Respecto a los resultados por parámetro, en el Gráfico 2 puede observarse que los proyectos monitoreados presentan puntuaciones todas superiores al nivel de

suficiencia (2,5)<sup>6</sup> y relativamente homogéneas, excepto en el parámetro eficiencia (2,67) que es inferior al promedio, aún manteniéndose suficiente.

**Gráfico 3 – Variaciones de las medias por criterio 2008/2009**



**Gráfico 3a – Evolución de las medias por criterio 2005/2009**

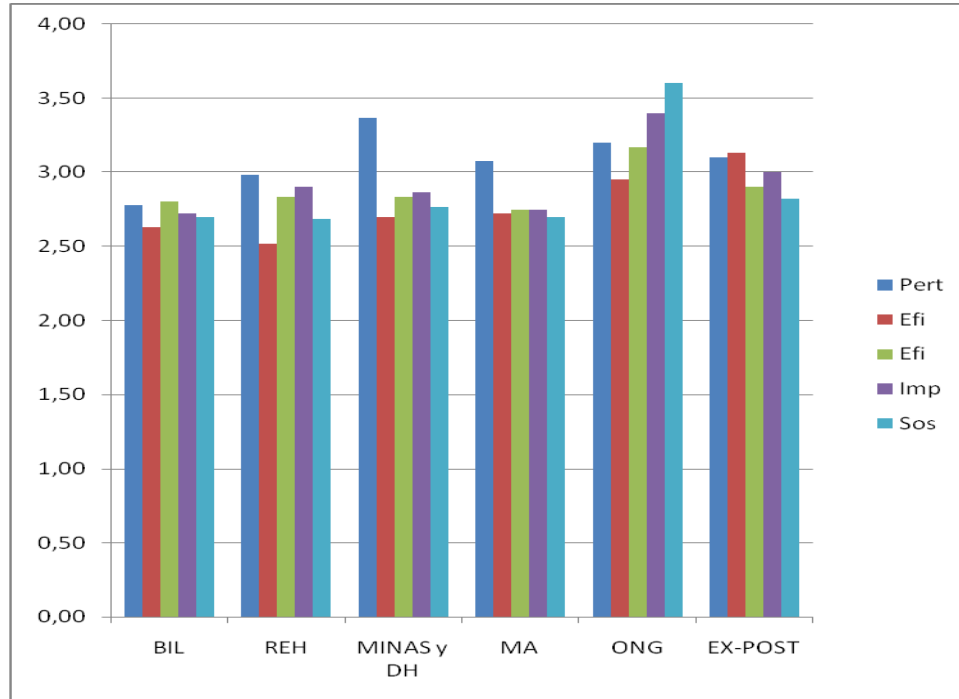


*El monitoreo 2009 no evidencia variaciones muy significativas respecto al promedio de los años anteriores*

Como se puede ver en el Gráfico 3, el monitoreo 2009 evidencia un comportamiento de los proyectos en su conjunto, muy similar respecto al año anterior, excepto en los parámetros eficiencia y eficacia que reciben, este año, una apreciación menos positiva. Aparentemente este cambio se debe a los nuevos proyectos recién empezados (y no monitoreados el año anterior), que están tardando a encontrar su ritmo de ejecución.

<sup>6</sup> Valoración numérica que se obtiene por la siguiente relación: a=4, b=3, c=2, d=1

Gráfico 4 – Parámetros por tipología de proyectos



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, casi todas por encima de los 3,0 puntos, en cambio, la línea BIL y REH no alcanzan los 3,0 puntos de media en ningún parámetro. Preocupa en particular 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 anteriormente. La media general de los proyectos re-monitoreados no experimenta variaciones significativas respecto a los monitoreos anteriores.

Las puntuaciones han sido confirmadas en 70% de los casos y han incluso mejorado en 23% de ellos, mostrando algún tipo de desmejora en solo 7% de los casos.

*De 17 proyectos remonitoreados 14 reciben mejores puntuaciones mientras que 3 desmejoran respecto al monitoreo anterior*

**Tabla 8 – Evolución de puntuaciones de los proyectos re-monitoreados**

Título proyecto	Pert	Efici	Efic	Imp	Sost
II Laboratorio de paz en Colombia	+	+	=	+	+
Fortalecimiento del sector justicia	=	=	+	-	=
Institutional strengthening mine action capacity	=	+	=	+	=
Reintegración Socio-económica de poblaciones desplazadas	=	=	+	=	-
Strengthening the institutional capacity	=	=	=	=	-
Red territorial para el desarrollo y la cohesión social	=	-	-	=	=
Construyendo dignidad y territorio	=	=	=	=	-

<i>Título proyecto</i>	<i>Pert</i>	<i>Efici</i>	<i>Efic</i>	<i>Imp</i>	<i>Sost</i>
Fortalecimiento gobernabilidad local Amazonía	+	+	=	=	=
Resistencia civil	=	+	=	=	=
Ordenación forestal a través del manejo sostenible	+	+	=	=	+
Protección y promoción de los derechos humanos	=	=	=	=	=
Procesos de base comunitaria	=	=	=	=	=
Asistencia a víctimas civiles – minas	=	=	=	=	+
Institucionalización y sostenibilidad de la educación – minas	=	=	=	=	=
Human rights defense and the consolidation of civil society	=	+	+	+	=
Caminos hacia la inclusión	=	=	-	=	=
Atención integral a niñez desplazada	=	+	+	=	=

+ ha mejorado    = no ha variado    - ha desmejorado

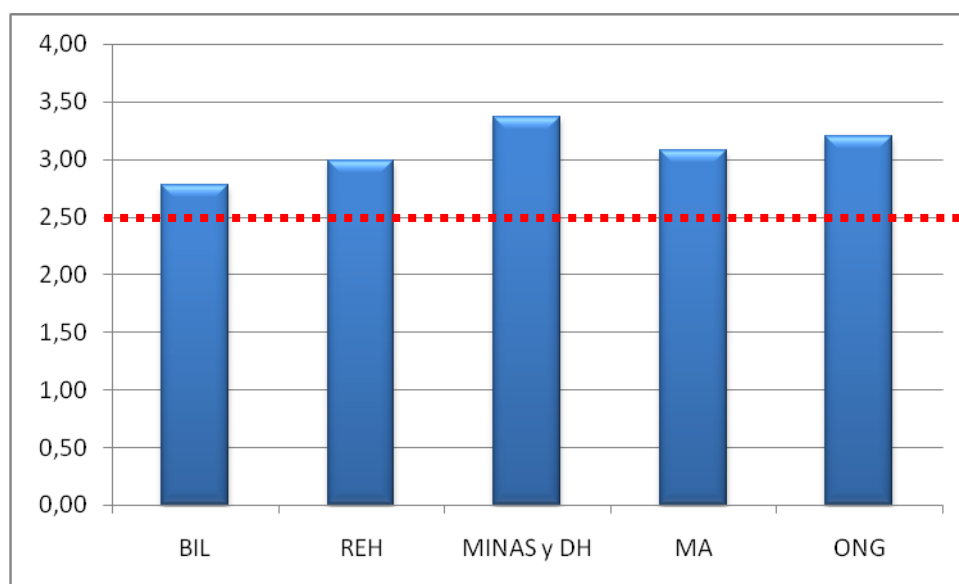
## 6.2 Pertinencia y calidad de diseño de los proyectos

*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 la intervención se dirige, y al entorno físico y político en el que opera. Es importante recordar que en este parámetro se asocia, además de la “pertinencia”, también la “calidad del diseño” que valora si la respuesta que el proyecto pretende dar a las problemáticas priorizadas es bien concebida en todos sus aspectos (técnicos, financieros, temporales, operacionales).*

*En el parámetro Pertinencia y Calidad del Diseño, el 100% de las valoraciones son positivas (a y b)*

De los 21 proyectos en ejecución examinados ese año, todos son valorados entre positivamente y muy positivamente respecto a este parámetro, lo que confirma, entre otros, su coherencia con las prioridades tanto nacionales como de la cooperación comunitaria en Colombia.

**Gráfico 5 - Pertinencia y calidad del diseño por líneas**

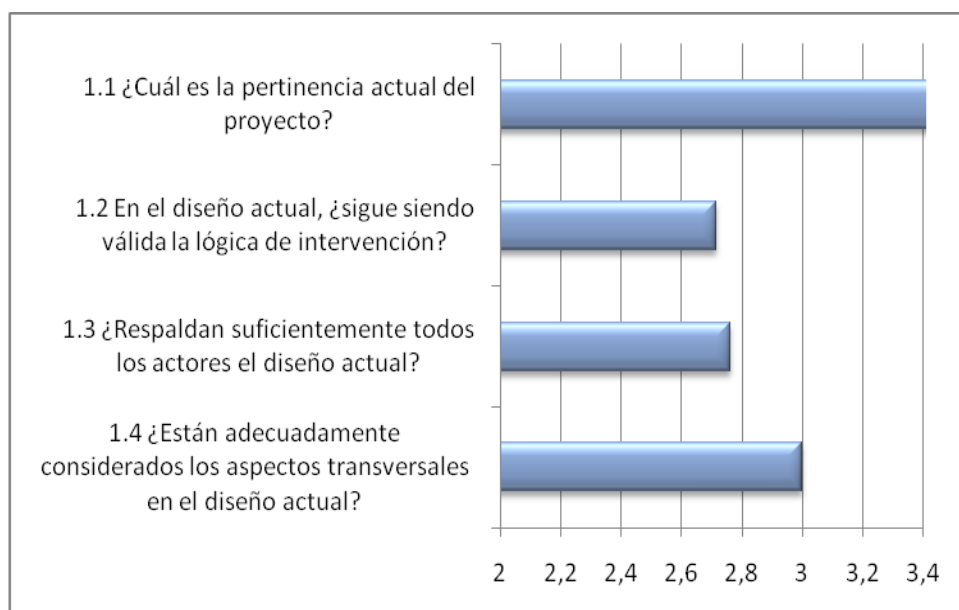




En el gráfico n. 5 destaca la media muy alta (3,04) alcanzada por las diferentes líneas en el parámetro de pertinencia y calidad de diseño. Llama, sin embargo, la atención el dato de la línea Derechos Humanos (y Minas) que se coloca muy por encima de la media (3,37) respecto a la pertinencia (y en particular la calidad del diseño) de los proyectos bilaterales que se valora un poco inferior (2,78), siendo los demás grupos alineados al promedio.

Al analizar el gráfico n.6 a continuación se observa con claridad como el aspecto de pertinencia (1.1.) es valorado mucho más positivamente que la calidad del diseño (1.2.), considerada apenas suficiente, ni convence del todo el grado de participación que los socios han tenido en la formulación de os proyectos (1.3). Por otro lado parece adecuada, en promedio, la atención prestada a los aspectos transversales (medio ambiente, género, gobernabilidad). En conclusión, como ya se había detectado en los ejercicios ROM anteriores, las respuestas ofrecidas por la cooperación europea respecto a unas problemáticas muy correctamente priorizadas (12 de los 21 caso examinados recibieron una “a” en pertinencia) no siempre es de la calidad deseada (7 de los 21 casos valorados con una “c” en calidad del diseños), presentando deficiencias en algunos aspectos estratégicos u operacionales.

**Gráfico 6 – Medias por subcriterio de Pertinencia y calidad del diseño**



se confirma la buena sinergia entre la cooperación dirigida al sector público con la que se canaliza a través de la sociedad civil

#### **Reflexiones respecto a la “pertinencia” de los proyectos examinados**

Los tres ejes estratégicos definidos por el DEP (CSP 2007-2013) encuentran respuestas muy adecuadas en los diferentes proyectos examinados, en particular los ejes 1 (*Paz y Estabilidad*) y 2 (*Estado de Derecho, Justicia y Derechos Humanos*). Los proyectos examinados muestran responder todos a la necesidad urgente del país de volver a un estado de convivencia pacífica, corrigiendo en cuanto posible los desequilibrios que son causa de los permanentes conflictos y tratando de ayudar las víctimas a recuperarse. Para tal efecto, los proyectos examinados actúan a diferentes niveles, tanto en la esfera político-legislativa-institucional como en la aplicativa, tratando implicar la mayoría de los actores partícipes en cada proceso.

la “Pertinencia” es siempre mucho mejor valorada que la “Calidad del Diseño”

El Proyecto de **Fortalecimiento del Sector Justicia para la reducción de la Impunidad en Colombia** propone contribuir a la consolidación del Estado de Derecho y a la reducción de la impunidad (OG) mediante el mejoramiento de la eficacia del sistema de justicia (OE) y sus principales instituciones: el Ministerio del Interior y de Justicia (MIJ), el Consejo Superior de la Judicatura (CSJ), la Fiscalía General de la Nación (FGN), la Procuraduría General de la Nación (PGN), la Defensoría del Pueblo y el Programa de Lucha contra la Impunidad de la Vicepresidencia de la República. La lógica de intervención se enmarca en la implementación del nuevo Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), el Sistema Penal Oral Acusatorio (SPA), que terminó en 2008.

Se pretende apoyar las reformas políticas que corrijan las injusticias y eviten futuros conflictos, al mismo tiempo que se ayudan las instituciones y los actores de la sociedad civil para ser receptivos respecto a dichas reformas. Además, en el nivel micro, se ofrece asistencia a algunos grupos de víctimas para que reclamen y vean respetados sus derechos, para así reinserirse a la vida civil y económica.

En el caso del Proyecto de **Atención Integral a niñez en situación de desplazamiento en fase derestablecimiento, Sincelejo-Sucre ...** “el acierto de la intervención consistió en abordar la problemática del desplazamiento forzado tanto desde la respuesta a necesidades básicas: comedores, huertos, salud, vivienda, educación y generación de ingresos para el fortalecimiento de capacidades de las personas para encarar la reconstrucción de sus proyectos de vida, como a sus intereses estratégicos: fortalecimiento social, comunitario e incidencia a nivel de políticas nacionales y municipales”...

Los proyectos analizados ayudan las instituciones del estado a implementar políticas sociales novedosas, para las cuales, sin embargo, a pesar de existir las decisiones respectivas (muchas veces inspiradas desde el exterior), no existe todavía una cultura y una organización adecuada, ni una voluntad política suficiente.

El monitoreo del Proyecto **Protection of land and patrimonial assets of displaced Population** pone en evidencia como... “la temática tierras está en el corazón de la solución del conflicto en Colombia. Los derechos de restitución y reparación están recogidos por ley, sin embargo la aplicación efectiva de estos derechos de los desplazados tiene fuertes implicaciones presupuestarias y en el desarrollo económico de las zonas rurales (incide en políticas de desarrollo basadas en grandes explotaciones agropecuarias orientadas a exportación). Por ello, la viabilidad del proyecto depende exclusivamente de una firme voluntad política”.

Los proyectos examinados muestran priorizar regiones y grupos poblacionales entre los más marginalizados, siendo las minorías étnicas (indígenas y afrocolombianos) frecuentemente elegidas como grupos meta únicos o principales. Este aspecto reúne una particular importancia al observar que, a pesar de los crecientes reclamos y las graduales respuestas ofrecidas por los gobiernos, estos grupos permanecen entre las principales víctimas de las violencias, de las expropiaciones de sus bienes y de los desplazamientos.

Entre los varios proyectos monitoreados que atienden problemáticas de exclusión de las minorías étnica se menciona como ejemplo el de **Fortalecimiento de la gestión territorial de las poblaciones afrocolombianas desarraigadas, retornadas y en riesgo en el Sipí, Medio y Bajo San Juan en el Chocó** ejecutado por ICCO (n. 146165) respecto al cual el MR reconoce que ... “responde a necesidades básicas de las comunidades afrocolombianas del Medio y Bajo Río San Juan (Choco), las cuales viven en una situación de inseguridad alimentaria y con una fuerte carencia de acceso a servicios básicos. Situación agravada por el conflicto permanente, con presencia de grupos armados irregulares y fuerte presencia militar, narcotráfico y cultivos ilegales. Condiciones estas que aportan más vulnerabilidad a las mismas comunidades”.

Asociado con lo anterior vale la pena mencionar como algunas ONGs más que otras muestren tener la experiencia y la capacidad de promover iniciativas en favor de los grupos marginales, enfrentando las dificultades y riesgos que trabajar en estas zonas marginadas y sensibles conlleva. En particular se registra la capacidad de algunas ONGs

la mayoría de los proyectos monitoreados pretenden incidir en la implementación de políticas de punta a favor de la pacificación

... priorizando las minorías étnicas así como los grupos excluidos y/o perseguidos

europas de identificar e implementar proyectos particularmente bien focalizados frente a algunas problemáticas muy específicas derivadas del conflicto colombiano.

Se reconocen como temas muy sensibles que la cooperación europea está ayudando a enfrentar con objetividad y coraje, los relativos a los conflictos sobre la tierra y la protección del patrimonio, la asistencia a las niñas y niños víctimas del conflicto, la prevención y asistencia a las víctimas de las minas antipersonales... entre otros. Buscando respuesta a estas problemáticas que tienen causas complejas y responsabilidades de difícil definición, algunos proyectos anticipan procesos para los cuales la sociedad, la política y las instituciones no parecen todavía preparados, alimentando debates y tomas de conciencia, así como ensayando posibles soluciones. Es inevitable, sin embargo que estos intentos avanzados de reformas tropiecen contra obstáculos y resistencias.

*algunos proyectos anticipan procesos para los cuales la sociedad, la política y las instituciones no parecen todavía preparados*

*En el caso del Proyecto “**Protection of land and patrimonial assets of displaced population**” ejecutado por Acción Social-Acnur (n. 159555) el MR señala que... “el proyecto es prioritario para la CE y... responde a una necesidad sentida y apoyada por el gobierno colombiano, y respaldada legalmente por la constitución y diferentes resoluciones del Tribunal Constitucional de la República. Sin embargo, las líneas políticas precisas para alcanzar los objetivos planteados por el proyecto no están claras y existe una cierta ambigüedad sobre el marco de competencias de las distintas instituciones involucradas en el proceso en los diferentes niveles de actuación del Estado (Central, Departamental, Municipal)”*

*Asimismo en el caso del Proyecto de **Acompañamiento psicosocial y en salud mental en procesos de rehabilitación a víctimas de la tortura y de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes** el monitoreo señala como obstáculo para su viabilidad el hecho que ... “el Estado Colombiano no ha atendido las recomendaciones del Comité Contra la Tortura y no ha ratificado el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura. Este limbo legislativo resta importancia a la penalización de este delito coadyuvando a su invisibilidad”.*

A pesar de los apreciables esfuerzos realizados por la cooperación (europea y de otras agencias) las dinámicas conflictivas persisten y no es infrecuente que los beneficios de los proyectos sean anulados por subsiguientes agudizaciones de los problemas.

El problema de la persistencia de la violencia, cultivos ilícitos y consecuentes desplazamientos es mencionado por varios de los informes de monitoreo, como es el caso a continuación (monitoreo ex-post).

*muchos proyectos sufren por la situación de conflicto que todavía se registra en sus áreas de intervención, frecuentemente relacionada con los cultivos ilícitos*

*El MR del Proyecto “**Caminos hacia la inclusión: rehabilitación de población afectada por el conflicto en Catatumbo y Urabá**” ejecutado por Oxfam (n. 87054) observa que... “fue muy pertinente respecto de las necesidades de las poblaciones desplazadas y retornadas, y dos años después de su cierre, dicha problemática sigue vigente. En las zonas urbanas adonde se replegó por el conflicto armado, la población desplazada y re-desplazada está aumentando por el aumento de la violencia en las áreas rurales. El marco de políticas nacionales y municipales se ha ampliado, incrementando el nivel de protección con nuevos Autos de la Corte Constitucional y la Sentencia T-25. La atención de poblaciones desplazadas es un tema transversal en el Plan Municipal de Desarrollo de Ocaña”.*

Los monitores reportaron que en 55% de los casos observados existen cultivos ilícitos en las áreas de intervención de los proyectos, pero solo en la mitad de ellos se han implementado acciones de desarrollo alternativo, que, a su vez, han resultado ser eficaces en la mitad de los casos donde las mismas se han realizado (Gráfico 7a).

Los monitores han observado además la incidencia de las intervenciones de fumigación contra cultivos ilícitos en las zonas de intervención de los proyectos, reportando que en por lo menos 33% de los proyectos monitoreados se habían producidos acciones de fumigación por parte de las fuerzas públicas y que un 40% de ellas se habían producido todavía este año ( Gráfico 7b).

Gráfico 7a - Encuesta entre los ejecutores de los 24 proyectos monitoreados respecto a la incidencia de los cultivos ilícitos y las acciones de desarrollo alternativo

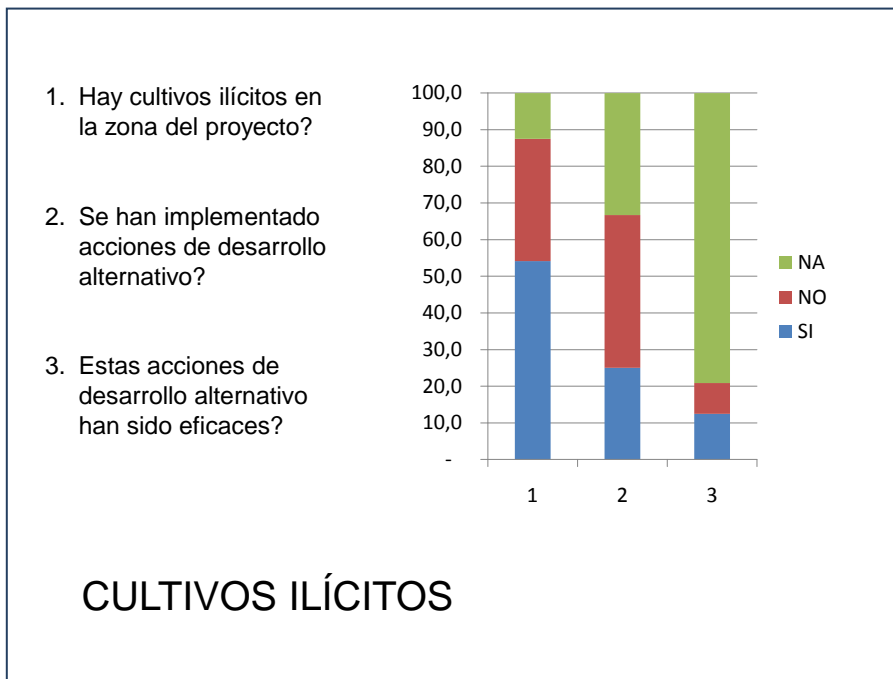
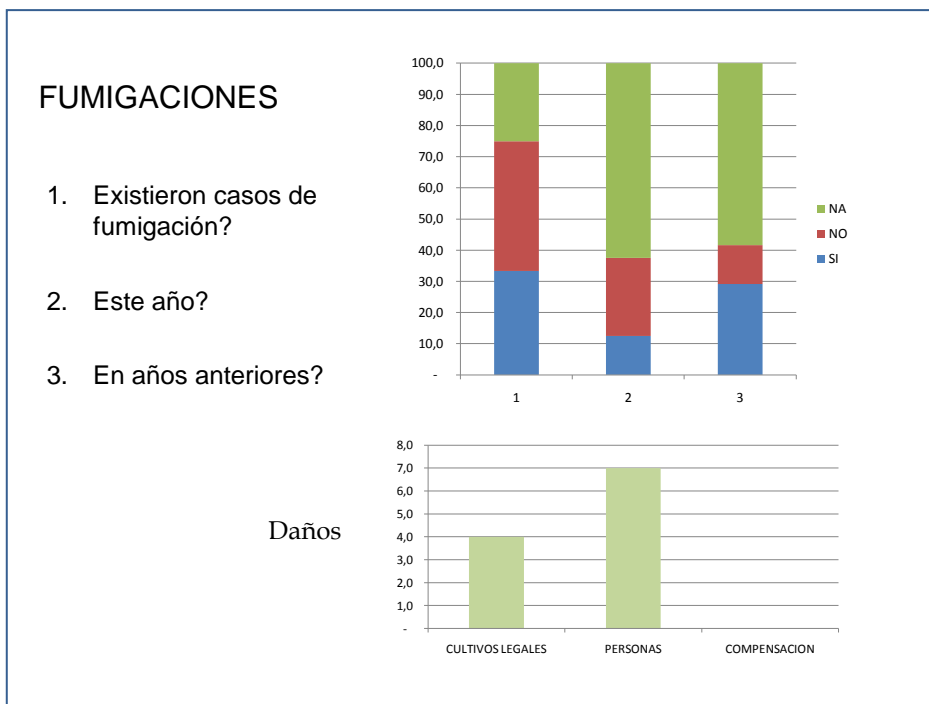


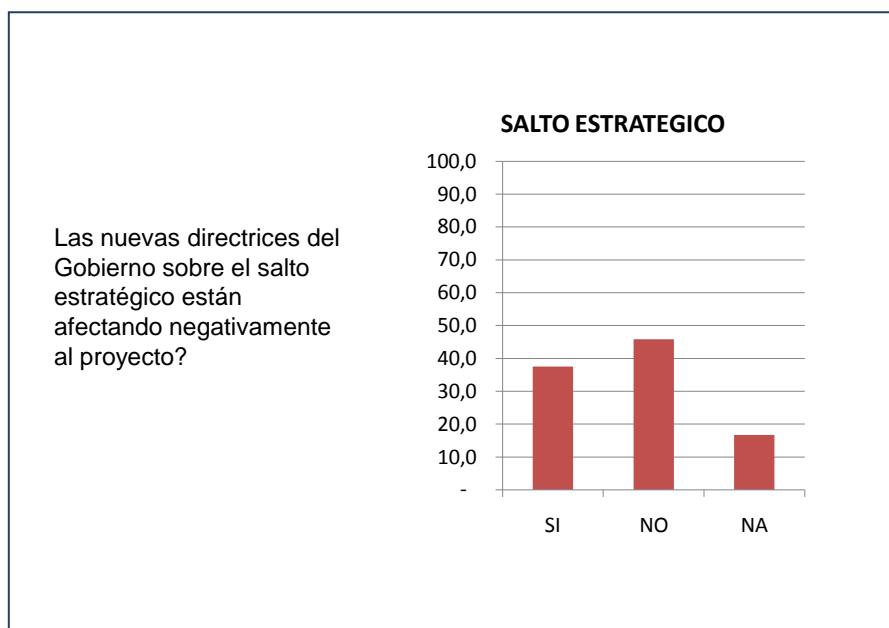
Gráfico 7b - Encuesta entre los ejecutores de los 24 proyectos monitoreados respecto a la incidencia de las fumigaciones de cultivos ilícitos en las áreas respectivas y daños sufridos



Al respecto los monitores reportan que han sido frecuentes los daños provocados por las fumigaciones también a los cultivos legales (algunos a las mismas inversiones de los proyectos) y sobre todo a la salud de las personas. En ninguno de estos casos los monitores pudieron constatar que hubiese habido compensación, a pesar de los muchos reclamos.

Por último, siguiendo la solicitud de la Delegación, los monitores realizaron una breve encuesta respecto a la relación existente entre el “Salto Estratégico” (la política del Gobierno que quiere vincular la política de seguridad a la de desarrollo), encontrando que en 37% de los casos estas directrices podrían afectar negativamente la viabilidad de los proyectos.

Gráfico 7c - Encuesta entre los ejecutores de los 24 proyectos monitoreados respecto a la incidencia de las nuevas directrices del Gobierno sobre el “Salto Estratégico”



*los proyectos examinados muestran ser aptos para estimular, acompañar y perfeccionar la implementación de políticas propias del país. En ningún caso pueden sustituirse a ellas*

Solo la persistencia de una voluntad política sólida y coherente, acompañada por compromisos institucionales y presupuestarios consiguientes, puede permitir lograr los efectos deseados en el mediano plazo. Los proyectos de cooperación no dejan de sufrir por un carácter episódico y efímero que solamente sirve para estimular, acompañar y perfeccionar la implementación de políticas propias del país. En ningún caso pueden sustituirse a ellas. La continuidad del esfuerzo de cooperación externa durante un tiempo adecuado es, sin embargo, necesaria para acompañar los procesos que son más lentos en alcanzar niveles de auto sostenimiento. En este aspecto se considera como muy adecuada la decisión de la Comisión de acompañar de forma continuada, a través de fases sucesivas, algunos procesos sustantivos del esfuerzo de pacificación en Colombia como son los “Programa de Desarrollo y Paz” y el “Proceso de Reintegración de Poblaciones Desarraigadas”.

Al respecto el MR del **Segundo Laboratorio De Paz** pone en evidencia como .. “el LP II se inserta positivamente en el marco de las intervenciones que buscan contribuir a la paz mediante la recuperación de adecuados niveles de convivencia pacífica y desarrollo socio económico en las regiones más vulnerables de Colombia. Buena la idea surgida en 2003 de extender la experiencia del Magdalena Medio (LPI) hacia otras regiones con problemáticas similares, implicando mayormente el nivel político central (Acción Social-AS) y local (Gobernaciones, Municipios) para contribuir a la política pública y fortalecer la institucionalidad (propósito del Laboratorio III). Buena la complementariedad con Paz y Desarrollo (BM). La asistencia continuada en el marco de los LP es el principal eje de la cooperación CE en Colombia en los dos últimos CSP, con respectivamente 40% y 70% de los recursos. Los objetivos de los LP siguen válidos y actuales”.

*Siguen siendo muy frecuentes las críticas de los monitores a la calidad de los Marcos Lógicos de los proyectos*

También con las ONGs se han vendido apoyando procesos largos a través de una serie de proyectos consecutivos que han permitido contribuir a su consolidación, lo que no habría sido posible si la cooperación se limitaba a una única contribución circunscrita a un breve período.

*Es esto el caso del Proyecto de **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** que continúa acciones y procesos que se han venido desarrollando desde finales de los años '80 a través del Programa COAMA (Consolidación Amazónica), apoyado con fondos de la Comisión Europea.*

*la decisión de la CE de acompañar de forma continuada algunos procesos fundamentales de la pacificación en Colombia es muy apropiada*

### **Reflexiones respecto a la “calidad del diseño” de los proyectos examinados**

El análisis de los proyectos monitoreados pone en evidencia como el correcto análisis de los problemas y definición de los objetivos no es suficiente para que se garantice el logro de los efectos deseados. Además de una buena priorización de problemas y objetivos los proyectos deben disponer de una estrategia que, tomando en cuenta las condiciones y obstáculos, sea capaz de hacer concretos los objetivos prefijados.

En cuanto a los defectos de diseño los informes de monitoreo señalan con frecuencia que a pesar de dirigirse a problemáticas bien identificadas, las soluciones propuestas no son proporcionadas en cuanto a medios o planteamientos estratégicos para enfrentarlos.

*Elocuente es el juicio del monitor en el caso del Proyecto **Institutional Strengthening of the Colombian National Mine Action Capacity** que constata como el proyecto sea altamente pertinente, pero la calidad del diseño haya sido deficiente desde su formulación.*

*a pesar de dirigirse a problemáticas muy correctamente priorizadas, varios proyectos presentan deficiencias en aspectos estratégicos u operacionales*

Se critican algunos diseños por ser demasiado ambiciosos. Este defecto es recurrente en las propuestas de las ONGs que consideran el agigantar los objetivos (hasta ser irrealistas) aumenta el chache de verse aprobadas sus propuestas (defecto a veces alimentado por la misma UE que no aplica un juicio suficientemente crítico frente a estas propuestas, rechazándolas).

*En el MR del proyecto de **Fortalecimiento de la gestión territorial de las poblaciones afrocolombianas desarraigadas, retornadas y en riesgo en el Sipí, Medio y Bajo San Juan en el Chocó** ejecutado por ICCO (n. 146165) el monitor observa que ... “aun siendo pertinente, el proyecto resulta ser demasiado ambicioso (cobertura, objetivo, resultados) con relación al tiempo y recursos disponibles y considerando el contexto de la zona”.*



Se observa, además, un dominio todavía insuficiente del ML como instrumento de planificación y gestión de los proyectos de cooperación. Los principales defectos siguen afectando la correcta formulación de objetivos y resultado así como su relación jerárquica, la correcta definición de los IOV y sus mecanismos de medición.

*En el caso del Proyecto de **Atención Integral a niñez en situación de desplazamiento en fase de restablecimiento, Sincelejo-Sucre** el MR constata que ...“la lógica de intervención fue coherente para la implementación de tres líneas estratégicas: seguridad alimentaria, normalización psicosocial y oportunidades de sustento familiar. Sin embargo, el ML presentó limitaciones para medir los logros de manera integral. Se definieron 5 OE que por su formulación son más bien resultados, no existe un OE que englobe al conjunto de resultados, lo que se define como resultados (13) son múltiples actividades y las actividades en varios casos son más bien metas”*

**Los programas complejos terminan siendo la suma poco coherente de varias iniciativas aisladas**

*Asimismo el proyecto **Construyendo Dignidad Territorio protección y derechos en medio de conflicto en la región del bajo Atrato en Colombia** realizado por la ONG OXFAM es, según el monitor, 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 en conflicto armado. Su estrategia de intervención tiene un enfoque de integración social y de estabilización socioeconómica muy adecuado. Los componentes principales son: protección del territorio; fortalecimiento organizativo comunitario; gestión política y económica del territorio; salud y medios de vida; género y derechos de las mujeres. Sin embargo, la claridad de dicha estrategia no se traslada correctamente al diseño del marco lógico, ya que éste cuenta con nueve resultados y numerosos IOV por resultado, lo que resulta excesivamente detallado y poco flexible.*

Cierto grado de mejora en la aplicación del ML se observa, sin embargo, y no solamente a nivel de los servicios de la Comisión, sino también de sus contrapartes.

*En cuanto al Proyecto de **Desarrollo Económico Local y Comercio en Colombia** el monitor observa que ...“el marco lógico de la intervención cuenta con unos objetivos y resultados claros que responden adecuadamente a las necesidades de la población meta y a las carencias institucionales del gobierno para articular políticas e incentivos adecuados basados en una planificación diseñada desde el territorio. La matriz de planificación incorpora indicadores oportunos y específicos para medir la eficacia y el impacto de la intervención en el medio y largo plazo”...*

En el caso de las iniciativas complejas parece ser aún más complicado obtener que todas las partes del programa respondan a una lógica global coherente. Se nota la tendencia a fragmentar los programas más complejos en unidades operacionales separadas (contratos) que terminan por responder a una lógica conceptual y operacional propia y muy pronto la lógica global se pierde, hasta que es imposible reconstruir como cada sub-intervención está contribuyendo al OE conjunto.

**Deficiencias en el diseño de los proyectos se observan también en cuanto a los aspectos operacionales y organizativos**

*En el caso de proyecto **Desarraigado I (Strengthening the Institutional capacity to guarantee the delivery of the aid to the uprooted people)** ...el monitoreo detecta que ...“al ser un Programa que se desarrolla en gran parte a través de contratos de subvención de proyectos específicos existen ciertas debilidades y una gran diversidad en la calidad de estos. Algunos proyectos tienen excelentes y sólidos planteamientos mientras que otros son bastante teóricos y tampoco formalmente son consistentes. La forma de ejecución a través de convocatorias de subvención plantea ciertas incoherencias en el conjunto del Programa, en la medida en que se apoyan acciones muy diversas sin una lógica integral”.*

...y en la misma línea se sitúa el siguiente comentario relativo al Segundo Laboratorio de Paz.

*...la coordinación entre las diferentes acciones se habría podido mejorar mediante la utilización de un "ML en cascada" que permitiera encajar en una lógica única todas las intervenciones ...*

Críticas a la calidad del diseño de los proyectos son formuladas también al constatar métodos operacionales inadecuados o estructuras organizacionales inapropiadas, como lo muestran los comentarios a continuación.

*...la opción de privilegiar las organizaciones más robustas (regionales y nacionales) como ejecutores (de los Contrato de Subvención) se ha revelado solo parcialmente correcta ya que las pequeñas organizaciones de base, originalmente consideradas inaptas para gestionar los proyectos, han terminado por ser mucho más eficientes de las grandes (**Segundo Laboratorio De Paz**)...*

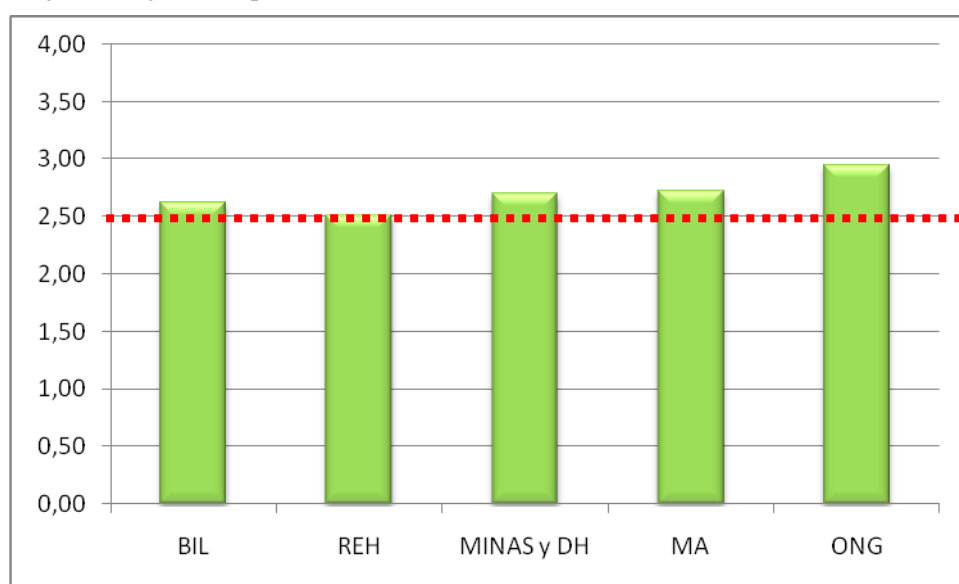
*...la estructura operacional escogida, con participación de la institucionalidad pública y de la sociedad civil, tanto del nivel central como local (para evitar la monopolización observada en el Laboratorio1), termina en una dilución excesiva de responsabilidades (DCE+ATI, AS+ATL, CD, ECR, Operador) que, además de encarecer los costos de transacción, no reparte responsabilidades claras (**Segundo Laboratorio De Paz**)...*

### 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 productos y la participación de los socios en la ejecución del proyecto.*

La puntuación promedio (2,67) es apenas suficiente, confirmando la dificultad que los proyectos de cooperación encuentran en poner en operación sus planes de actividades. En este caso no se observan comportamientos muy discrepantes entre líneas.

**Gráfico 8 - Eficiencia por líneas**



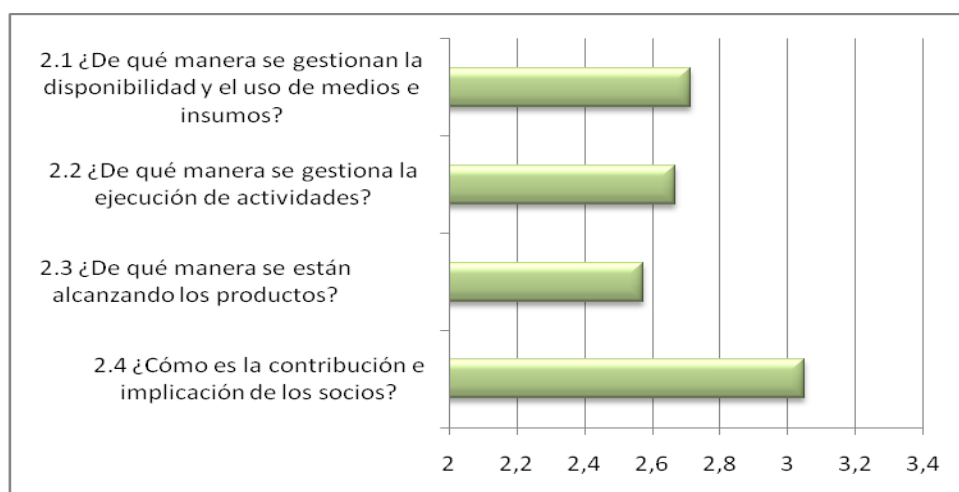
*La mayor dificultad se encuentra en la obtención de los productos planificados a tiempo ya que un tercio de los proyectos analizados son deficitarios en este aspecto*



Destaca, sin embargo, cierta concentración de juicios insatisfactorios en la eficiencia de los proyectos de la línea “rehabilitación”, con una evidente flexión respecto al año anterior, debido en gran parte a problemas de implementación por parte de los contratistas (ONGs beneficiarias de los Contratos de Subvención), que se analiza más adelante.

Como ya detectado en años anteriores, la mayor dificultad se encuentra en la obtención de los productos planificados (Gráfico 9, subparámetro 2.3), sea esto por una mala definición de los mismos (exceso de ambición) o por no cumplirse las condiciones esperadas (hipótesis). Es como si hubiese una perrdida paulatina de eficiencia entre la provisión de los medios (2.1), la aplicación de los mismos para la ejecución de las actividades (2.2.) y la traducción de estas en productos. Muy bien valorada, por lo contrario, es la contribución y participación de los socios (2.4), lo que podría interpretarse como si la mayor responsabilidad por el déficit de eficiencia debe atribuirse a los directos ejecutores (sean estos ONGs o Instituciones del Estado) y no a los demás actores.

**Gráfico 9 – Medias por subcriterio de Eficiencia**



Entre los principales problemas que afectan la eficiencia de los proyectos detecta la incapacidad de los ejecutores de cumplir con los requisitos formales de los respectivos contratos

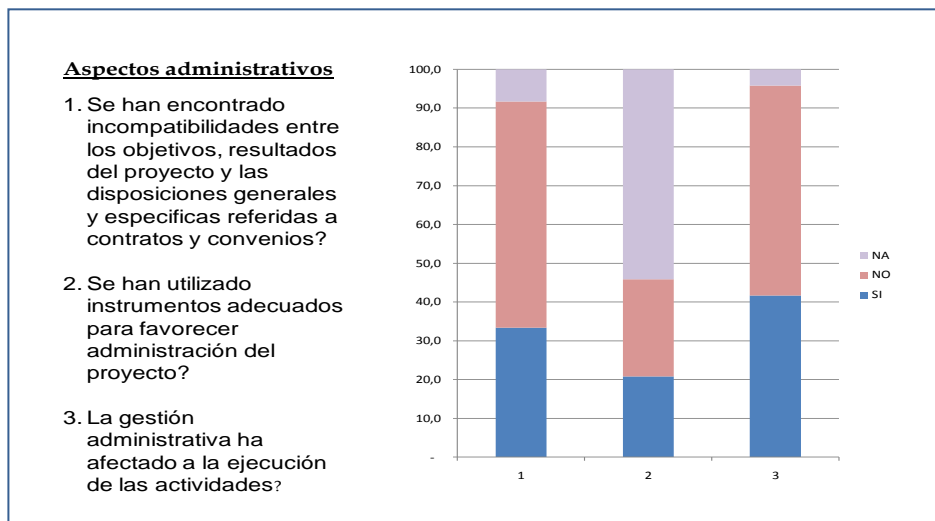
Los medios son generalmente provistos a tiempo, aún si ciertas dificultades son observadas en el flujo de fondos de algunos contratos de subvención, como se evidencia, a título ejemplificativo en e los casos reportados a continuación.

*Se contraponen el caso del Proyecto **Caminos hacia la inclusión...** donde...” la CE y Oxfam efectuaron correctamente todos los desembolsos pactados hasta el final. La gestión del proyecto fue eficiente, transparente y responsable”... con el caso del Proyecto de **Ordenación forestal y gestión a través del manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos** donde ...se registran retrasos en la transferencia de los fondos CE, debido a problemas en el registro informático de la cuenta bancaria del IICA, así como la demora producida por la repetición de los trámites para lograr el tercer desembolso. Como consecuencia de dicho retraso, la ejecución presupuestaria es lenta.*

A pesar de ser mayoritarios los proyectos que presentan una gestión ordenada, algunos de los informes de monitoreo de proyectos ejecutados por ONGs hacen, sin embargo, referencia a dificultades de gestión, que en algunos casos parecen implicar también aspectos de transparencia.

Un caso ejemplificativo es el del **Fortalecimiento de la gestión territorial de las poblaciones afrocolombianas desarraigadas, retornadas y en riesgo en el Sipí, Medio y Bajo San Juan en el Chocó** donde el MR señala que ...“la eficiencia del Proyecto resulta fuertemente comprometida por un atraso de 6 meses al inicio de la ejecución, a causa de un cambio en el sistema contable de ICCO en Holanda, Sucesivamente entre primera y segunda anualidad se ha sumado un ulterior atraso, siempre debido a un problema de transferencia de fondo desde Europa a Colombia”.

Gráfico 10 - Encuesta entre los ejecutores de los 24 proyectos monitoreados respecto a la incidencia de las dificultades administrativas en la gestión de los mismos



Particularmente significativo es el caso del **Proyecto Apoyo al Gobierno de Colombia para reintegración socio-económica de poblaciones desplazadas y el fortalecimiento de comunidades para consolidar procesos de reintegración y reconciliación** que presenta dos subproyectos ejecutados en paralelo por dos instituciones separadas (Acción Social y ACR.). Por un lado porque muestra cierta duplicación de esfuerzo institucional que habría podido ser evitada y por el otro una diferencia de capacidad y eficiencia en el manejo de los procedimientos que se ha traducido en ritmos de ejecución bastante diferenciados entre las dos partes del mismo Convenio.

En el conjunto los monitores han podido relevar (Gráfico 10) que en 33% de los casos observados se detectan incompatibilidades entre los objetivos/resultados de los proyectos y las disposiciones generales y específicas de los respectivos contratos y convenios. (tiempo, modalidad de contratación, etc.). En 20% de estos casos se ha intervenido para agilizar los obstáculos administrativos, pero en 40% de los casos observados las dificultades relacionadas con la gestión administrativa han dificultado la ejecución de los proyectos.

De toda forma los problemas de ejecución son, por lo general, detectados a tiempo por la DUE que solicita medidas correctivas a los ejecutores. Son frecuentes por lo tanto los casos donde el juicio sobre la eficiencia mejora entre un monitoreo y el sucesivo.

Se señala el caso del Proyecto de **Fortalecimiento del sector justicia para la reducción de la impunidad en Colombia** donde ...“la eficiencia del proyecto ha mejorado comparado con el ejercicio anterior del monitoreo externo, dado que aceleró la ejecución de actividades”.

Son varios los proyectos respecto a los cuales se detecta un ritmo de ejecución bajo, debido al manejo inadecuado de los respectivos procedimientos, lo que denota una falta de previsión adecuada o el empleo de personal inexperto.

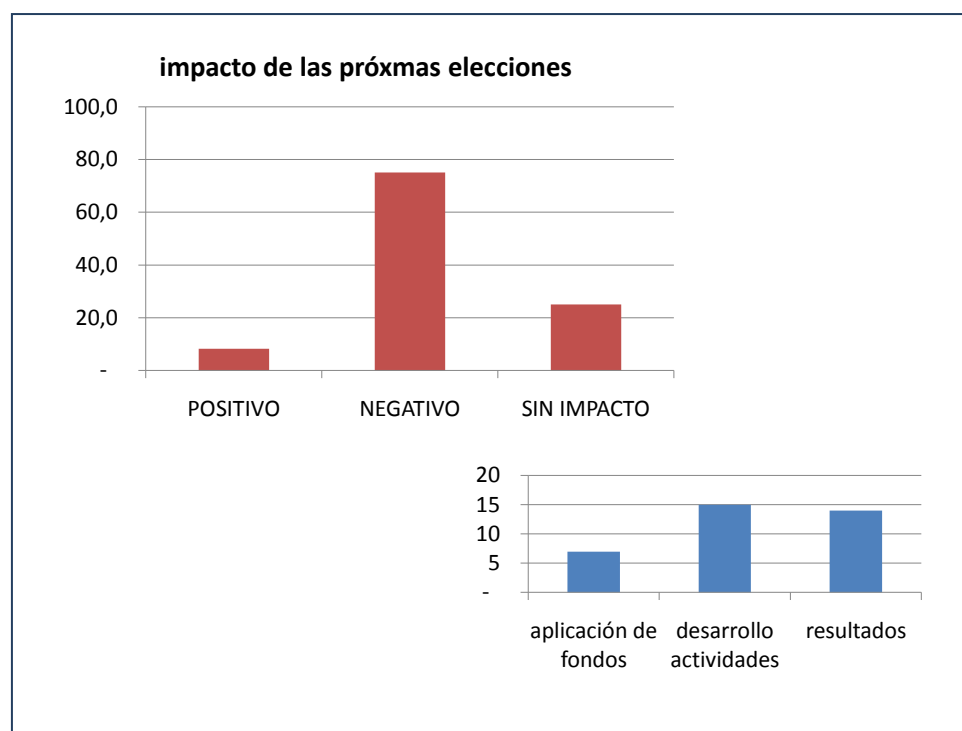
*En el caso del **Proyecto de Desarrollo Económico Local y Comercio en Colombia** ... “el origen de los retrasos reside en una falta de previsión sobre la compatibilidad de los procedimientos de ejecución entre la CE y el Gobierno de Colombia, que han provocado que las Vigencias Futuras – que autorizan a las entidades gubernamentales a comprometer gastos a lo largo de más de un año fiscal no hayan sido aprobadas en firme a fecha del informe de monitoreo”.*

Los vínculos de calendario terminan por obstaculizar la ejecución eficaz de los proyectos.

*Se menciona el caso, común a varios otros, del Proyecto **Institutional Strengthening of the Colombian National Mines Action Capacity** donde ... “las contrataciones de servicios se realizaron finalmente justo antes del vencimiento del D+3 dejando solamente 12 meses de tiempo efectivo de ejecución. La concentración de actividades en un reducido período de tiempo congestiona las funciones del personal y hace difícil establecer prioridades de acción”.*

Se teme, además, que el inminente período electoral pueda afectar ulteriormente la eficiencia de algunos proyectos por la paralización de la operatividad de las instituciones públicas (Ley de Garantía) y la movilidad del personal. Al respecto una encuesta realizada por los monitores ha podido revelar que los operadores temen, en más de 70% de los casos, un impacto negativo, que se podría manifestar sobre todo en obstáculos al desarrollo de sus actividades.

Gráfico 10a - Encuesta entre los ejecutores de los 24 proyectos monitoreados respecto al impacto de las próximas elecciones sobre el desarrollo de los proyectos



Por último, respecto a la asistencia técnica internacional se registran perplejidades en cuanto a su efectivo aprovechamiento debido a la difícil inserción en la estructura jerárquica y operativa del beneficiario o por falta de una planificación precisa de los resultados que se pretende obtener de este costoso insumo.

*La potencial contribución de la ATI no es adecuadamente aprovechada*

*En el Proyecto de **Fortalecimiento del Sector Justicia para la reducción de la Impunidad en Colombia**... “la ATI de larga duración contratada no cuenta con una planificación precisa que recoja los productos y resultados esperados, por lo que existe el riesgo de perder la incidencia estratégica y el valor agregado que se espera de estos servicios de asesoría”.*

## 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 mismo.*

La mayoría de los proyectos monitoreados presentan un nivel de eficacia satisfactorio (promedio 2,86) en todas las líneas.

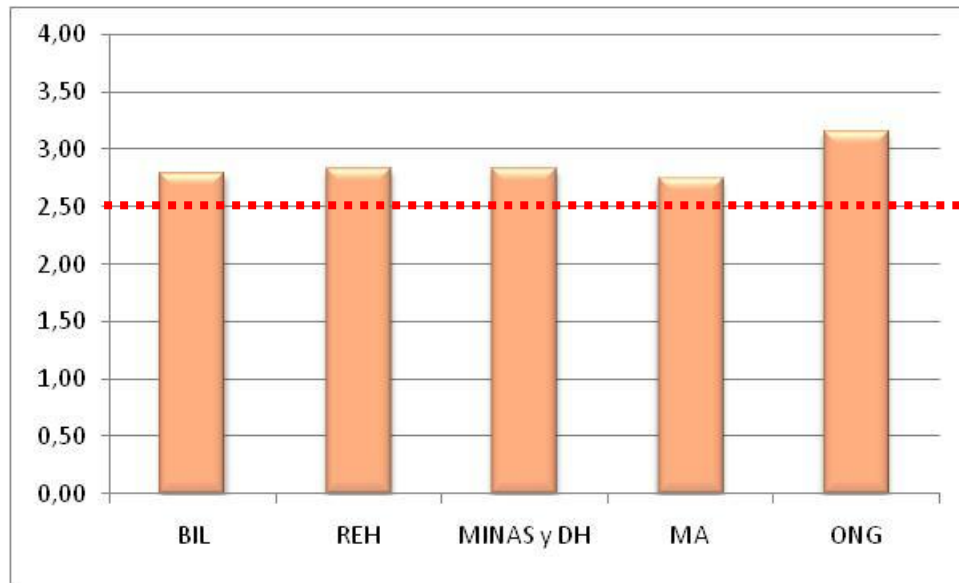
Cinco proyectos (24%) presentan, sin embargo, problemas (puntuación “c”) relacionados con el atraso inicial que ha reducido el tiempo efectivo de ejecución y no permitirá el logro del OE, como lo ilustran los dos casos mencionados a continuación.

*Donde la eficacia tarda en manifestarse es en los atrasos acumulados en la ejecución de las actividades*

*Según el respectivo MR, en el Proyecto **Institutional Strengthening of the Colombian National Mine Action Capacity** ... “la eficacia del proyecto es deficiente debido al retraso acumulado en la contratación de servicios. Se considera que será muy difícil subsanar este aspecto antes del vencimiento de la fase de ejecución operativa. La ejecución de casi el 90% de las actividades del proyecto en un 25% del período de tiempo originalmente planificado ha ocasionado problemas de calidad de los productos y servicios”.*

*Asimismo en el Proyecto **Bosques y Territorios Étnicos en el Chocó-Darién Columbo-Ecuatoriano** se lamenta que a pesar de haber iniciado formalmente el 01.01.09 ... “el proyecto tiene una implantación real sólo desde abril y en muchas actividades desde agosto, y con aplazamiento de las mismas, por lo que es difícil determinar la posibilidad de alcanzar el OE”.*

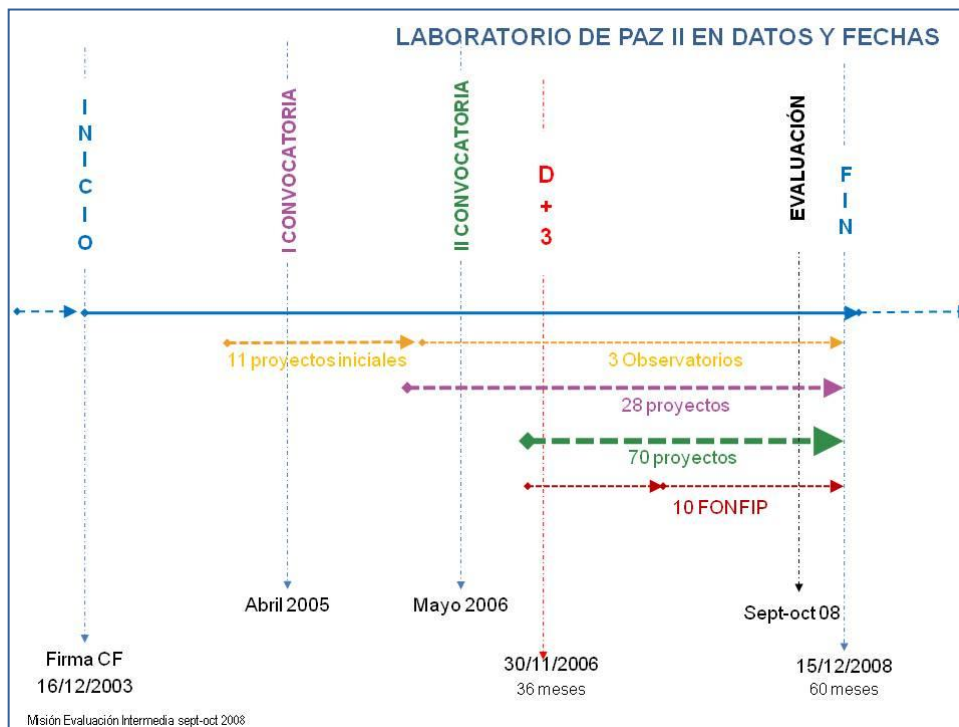
Gráfico 11 - Eficacia por líneas



Tres cuartas partes de los proyectos analizados muestran un nivel de eficacia satisfactorio

Aún más macroscópico es el caso del Laboratorio de Paz II, ilustrado en el Gráfico 12 a continuación (fuente: *Evaluación de medio Término*) del cual se desprende que, a pesar de un período de ejecución originalmente previsto de 5 años, el tiempo efectivo de ejecución de las actividades concretas se ha reducido a menos de la mitad (30 meses), rindiendo indispensable la ampliación del plazo para asegurar un nivel mínimo de eficacia.

Gráfico 12 – Calendario del Laboratorio de Paz II



el tiempo efectivo de ejecución de las actividades concretas del LP II se ha reducido a menos de la mitad

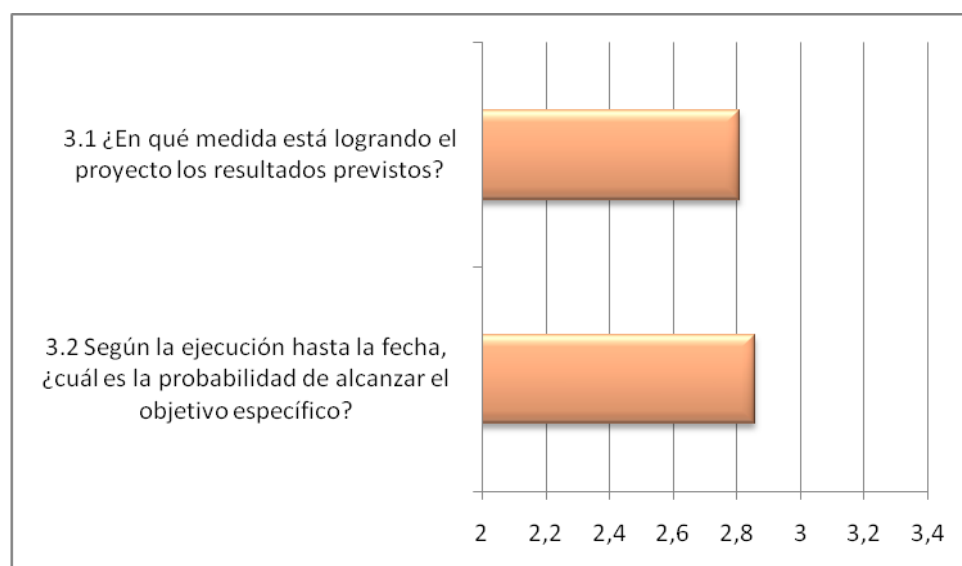
Persiste, además, una medición muy insuficiente de los efectos de los proyectos, por la ausencia o insuficiencia de los sistemas de SyE internos, lo que le resta objetividad al juicio sobre la eficacia.

*El Mr del LP II pone en evidencia como ..."el SyE mide de forma algo confusa los indicadores de producto y no mide en absoluto los efectos en términos de cambio de condición de los beneficiarios y por lo tanto la medición objetiva de la eficacia es muy difícil. Las reservas expresadas respecto al logro de los resultados de los proyectos y calidad de los mismos, deja perplejidades en cuanto a la eficacia global".*

*La recuperación tardía de eficacia hacia el final de los proyectos afecta a la consolidación de los efectos con vista a la sostenibilidad*

No obstante las dificultades mencionadas, al analizar el gráfico 13 (a continuación) se observa cierta confianza (por parte de los monitores) en la posibilidad de alcanzar el OE (subparámetro 3.2.), a pesar de que los resultados al momento del monitoreo se estén alcanzando con dificultad (subparámetro 3.1.). En realidad la experiencia muestra que en varios casos el ritmo de eficiencia se recupera en la fase final de la ejecución de los proyectos, permitiendo el logro de los efectos, que sin embargo sufren un grado insuficiente de consolidación y son por lo tanto más vulnerables respecto a su sostenibilidad.

**Gráfico 13 – Medias por subcriterio de Eficacia**



Otra dificultad en la medición objetiva de la eficacia deriva del hecho que muchos efectos son intangibles y consiguientemente su medición es más difícil, lo que implicaría disponer de indicadores muy bien diseñados y de un respectivo sistema de medición adecuado. Desafortunadamente la cultura de medición de indicadores intangibles es todavía muy inmadura en la mayoría de los operadores de la cooperación. Se menciona a continuación uno de los casos más elocuentes observados en la misión de monitoreo de este año.

*El componente ACR (desmovilizados) del Proyecto **Desarraigados II**, al trabajar el programa sobre algunas cuestiones intangibles (cambios en los imaginarios, aspectos de actitud, etc,...) los resultados son de difícil medida y se está trabajando en ello*

Por lo contrario la tarea del monitor es facilitada y su juicio más objetivo cuando los efectos son directamente observables (tangibles) como en el caso siguiente.

Respecto al **Fortalecimiento del Sector Justicia para la educación de la Impunidad en Colombia** el MR observa que la eficacia del proyecto es adecuada. Se registran avances en el logro de los resultados, entre los cuales se pueden destacar en relación al R1: la capacitación de 800 Defensores, 332 Procuradores y el nombramiento de 1.044 fiscales, consecuencia del apoyo del proyecto a la carrera fiscal. En cuanto al R2 y suministros tecnológicos: se puso en funcionamiento el campus virtual del CSJ, se entregaron los equipos para las audiencias virtuales al Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). Se entregaron los equipos a los Centros de Prueba de la Defensoría Pública en Bogotá, Cali, Medellín, Cúcuta y Barranquilla y se capacitaron 100 investigadores. Se ha puesto en marcha el sistema de interoperabilidad de la Vicepresidencia. La PGN inició el Observatorio del SPA.

Si por un lado los proyectos miden satisfactoriamente los indicadores de producto, en muy pocos se miden los indicadores de efecto expresados en términos de cambio de condición de los beneficiarios

Queda, sin embargo muy necesario distinguir, como dicho, entre indicadores de producto (outputs, como son los que se mencionan en el caso anterior) e indicadores de efecto (outcome) que se miden en términos de cambio de condición de los beneficiarios. Esta distinción se ilustra con claridad en la siguiente análisis derivada del MR del LP11, que pone de manifiesto la deficiencia todavía profunda en términos de medición de efectos.

...”los efectos concretos no son muy claros al ser la “cultura de paz” un concepto muy abstracto. Los indicadores de marco lógico que pretendían medir efectos concretos “...la disminución de acontecimientos violentos, ...reducción en el reclutamiento de jóvenes...” no han sido medidos. Por ejemplo, se reporta el n. de jóvenes integrados a procesos educativos (que es un simple indicador de actividad) pero no el n. de jóvenes resocializados (que mediría el efecto respecto a una condición anteproyecto). Los proyectos productivos con jóvenes (p.e. Federcafé en Antioquia) parecen mucho más concretos y seguramente tienen efectos económicos y socio-culturales combinados. En Gobernabilidad y participación también los datos disponibles se limitan a registrar las personas capacitadas u otro tipo de actividades realizadas, pero no los indicadores previstos en el ML como “el incremento de la participación ciudadana en los procesos políticos” o la “disminución de personas imposibilitadas en ejercer voluntariamente el derecho de voto”.

Sin embargo, varios proyectos declaran de haber beneficiado a una población superior de la originalmente prevista

En algunos casos observados productos y efectos son íntimamente ligados como en el mencionado a continuación donde, a través de ejercicios concretos de producción y mercadeo de productos agropecuarios se logra elevar la capacidad de gestión y al final el empoderamiento de los beneficiarios.

En el caso del Proyecto de **“Consolidación del Sistema de producción orgánica agroforestal para mejorar el ingreso de 800 pequeños propietarios campesinos en el Norte del Departamento del Cauca (Colombia)”** ... son de destacar los acuerdos con numerosas empresas compradoras que adquieren toda la producción, la alta participación e involucramiento de los productores y de las mujeres cabezas de hogar, así como el paso mental de ser productor a microempresario/a con visión de futuro.

Un parámetro importante de la eficacia se mide también respecto a la cantidad de personas que benefician de los efectos del proyecto, respecto al cual los informes de monitoreo indican algunas situaciones bastante exitosas.

En el caso del Proyecto de **Protección y promoción de los DDHH, democracia y Estado de Derecho en Colombia** el monitoreo constata que el número de beneficiarios/as que, de una u otra forma, han tenido acceso a los servicios del proyecto es superior a las metas previstas, siendo un total de 10.312 personas (44% mujeres y 56% hombres), víctimas directas del conflicto armado y 256 organizaciones defensoras de los DDHH. La calidad de los servicios disponibles es óptima.



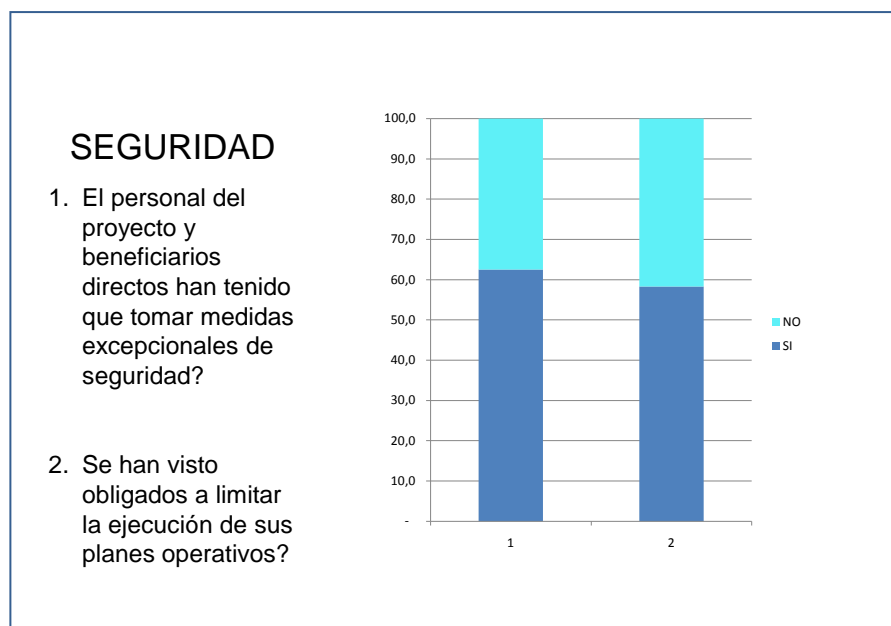
Persisten sin embargo fuertes dudas si, tomando en cuenta las limitaciones derivadas de la inseguridad en muchas de las regiones priorizadas por los proyectos, los mismo logren llegar con sus acciones a las poblaciones objetivo originalmente descritas o se limiten a operar al margen de las zonas donde los problemas de violencia y violación de los

*Asimismo, el MR del Proyecto “Caminos hacia la inclusión: rehabilitación de población afectada por el conflicto en Catatumbo y Urabá” ejecutado por Oxfam (n. 87054) observa que ...” cuando el proyecto finalizó el número de beneficiarios directos e indirectos era 45,919 personas, más del doble de los 21,750 iniciales. El diseño demostró flexibilidad y buena capacidad adaptativa a las condiciones externas adversas.”.*

*No se ha podido verificar si, debido a las condiciones de inseguridad en muchas regiones, los proyectos logran atender las poblaciones originalmente indicadas o se quedan al margen de las zonas más necesitadas*

derechos son más agudos. Los monitores han podido observar al respecto (Gráfico 14) que en más del 60% de los proyectos observados el personal de los proyectos ha tenido que tomar medidas excepcionales de seguridad, que les ha obligado a limitar la ejecución de sus planes operativos. Si por un lado es comprensible que los operadores de la cooperación no quieran exponer su personal a excesivos riesgos, no parece justificado que se presenten planes operativos que de antemano se sabe son irrealizables.

Gráfico 14 - Encuesta entre los ejecutores de los 24 proyectos monitoreados respecto a las condiciones de seguridad



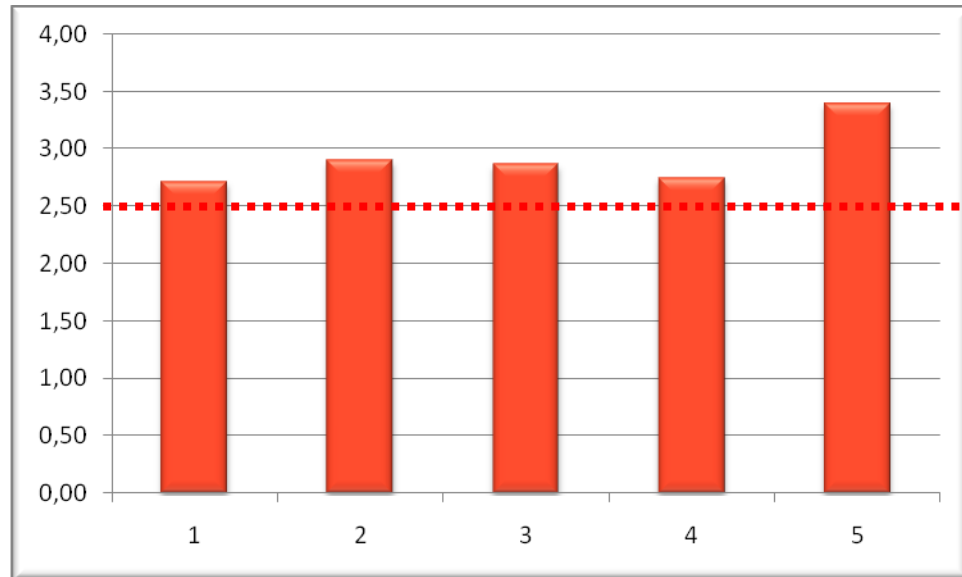
## 6.5 Perspectivas de Impacto

*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.*



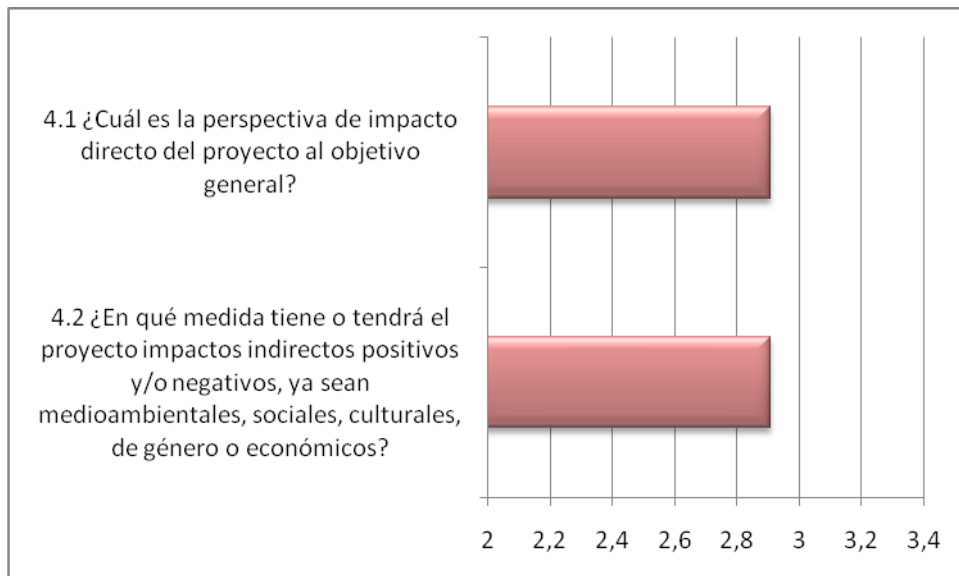
La valoración promedio de este parámetro es buena (2,9) ya que 18 de los 21 proyectos monitoreados son considerados satisfactorios respecto a este criterio. Las valoraciones menos positivas se registran en los proyectos bilaterales y de la línea Medio Ambiente por la dificultad de contribuir, a través de proyectos circunscritos, a objetivos generales de nivel muy elevado.

**Gráfico 15 - Impacto por líneas**



86% de los proyectos monitoreados muestran una perspectiva de impacto positiva

**Gráfico 16 – Medias por subcriterio de Impacto**



Según los análisis realizados, la mayoría de los casos la contribución al Objetivo general va ser positiva (Gráfico 16 - subparámetro 4.1.), ni se registran impactos indirectos negativos digno de relieve (subparámetro 4.2.) . Algunas

EN el caso del Proyecto **Promoting and Protecting the Human Rights of Internally Displaced Persons in Colombia** ... se destaca la relevancia adquirida por la Mesa de "Catastro Alternativo del Despojo", que está implementando un sistema de información geográfica que pretende dar cuenta del estado de las tierras de la población desplazada en el país, desde la perspectiva de los desplazados. A comienzos del año 2009, la Corte Constitucional en sus decisiones de seguimiento a la sentencia T-025, ordenó revisar y formular una nueva política de vivienda y de acceso a tierras para población desplazada. En ambos procesos hubo una contribución del Proyecto.

Persisten, sin embargo, causas estructurales insuficientemente tomadas en cuenta en cuenta la principio (hipótesis) que siguen oponiéndose al logro de los objetivos generales

Hay casos, sin embargo, donde la viabilidad del mismo OG es cuestionado en cuanto se evidencian obstáculos estructurales que impiden el logro del mismo.

En el caso del Proyecto de **Fortalecimiento del sector justicia para la reducción de la impunidad en Colombia** el monitor señala que ... "las perspectivas de impacto del proyecto no son positivas debido a la persistencia de una serie de factores externos, varios de ellos problemas estructurales, que no tendrán soluciones a corto y posiblemente no a mediano plazo ... ya que la conflictividad social está creciendo ante la ausencia de una política criminal coherente que se articule con políticas sociales de prevención de delito"

Asimismo en el Proyecto de **Bosques y Territorios Étnicos en el Chocó-Darién Columbo Ecuatoriano** el monitor observa que ... "la extensión de los cultivos de coca en la zona de UNIPA (Nariño) y la ley de desarrollo rural que impulsa los megaproyectos de plantaciones (palma) frenan el impacto futuro".

Las problemáticas recurrentes relacionadas con el desequilibrio en el aprovechamiento de los recursos naturales y las actividades ilícitas constituyen otros obstáculos que se oponen al impacto de los proyectos frente a los cuales la cooperación europea tiene mecanismos muy indirectos de incisión.

En el MR del Proyecto de **Fortalecimiento de la gestión territorial de las poblaciones afrocolombianas desarraigadas, retornadas y en riesgo en el Sipí, Medio y Bajo San Juan en el Chocó** se menciona que ... "todavía no se ha realizado un análisis de los efectos que la eventual presencia de minerales preciosos y/o petróleo podrían generar en los territorios ancestrales pertenecientes a las comunidades afrocolombianas" ... además ... "la presencia en la zona de cultivos ilícitos, que permiten ganancias altas en poco tiempo, puede poner en riesgo el impacto directo del proyecto, especialmente en términos organizativos y de mantenimiento de las granjas integrales".

En varios proyectos los obstáculos están relacionados con los derechos de aprovechamiento de la tierra y de los recursos naturales, que retardan el logro del impacto

En otros casos se logra contribuir parcialmente a unos objetivos generales que, sin embargo, tardan a producirse por la existencia de factores externos no favorables y que por lo tanto merecerían una atención más prolongada como es el caso de la "política de tierra" o la "cuestión de los derechos indígenas" que, como sabido, son temas muy delicados en Colombia.

El MR del Proyecto de **Protection of land and patrimonial assets of displaced Population** demuestra que... "el impacto global previsto es positivo, aunque existen incertidumbres en el marco normativo (nueva formulación de la política de tierras) y en el marco institucional (transferencia de procesos y herramientas y apropiación de la política de tenencia de tierras de personas desplazadas en todas las instituciones relevantes del proceso), que exigen cautela en la valoración de los impactos previsibles".

O como, en el caso del Proyecto de **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** ejecutado por Gaia Foundation (UK) donde se evidencia que ...”los factores externos que amenazan el alcance del OG son: (1) la presión de las empresas mineras y petroleras sobre los recursos naturales de Amazonía y Orinoquía, (2) los limitados fondos que el Gob. de Colombia destina a la implementación y gestión de las áreas protegidas (3) el incumplimiento del proceso de transformación de las AATIs in ETIs (Entidades Territoriales Indígenas) lo cual podría amenazar la consolidación de las autoridades indígenas cuyos derechos constitucionales no han visto a la fecha un pleno reconocimiento.

La medición objetiva del impacto sigue siendo problemática en caso todos los proyectos al no tener ellos mecanismos para tal efecto

Por último se señala como no existan mecanismos para medir si las transformaciones positivas observables en las regiones de su intervención son en parte debidas a los proyectos. En particular no hay indicadores objetivos para establecer si los mismos han contribuido a generar las dinámicas positivas observadas o a limitar aquellas negativas.

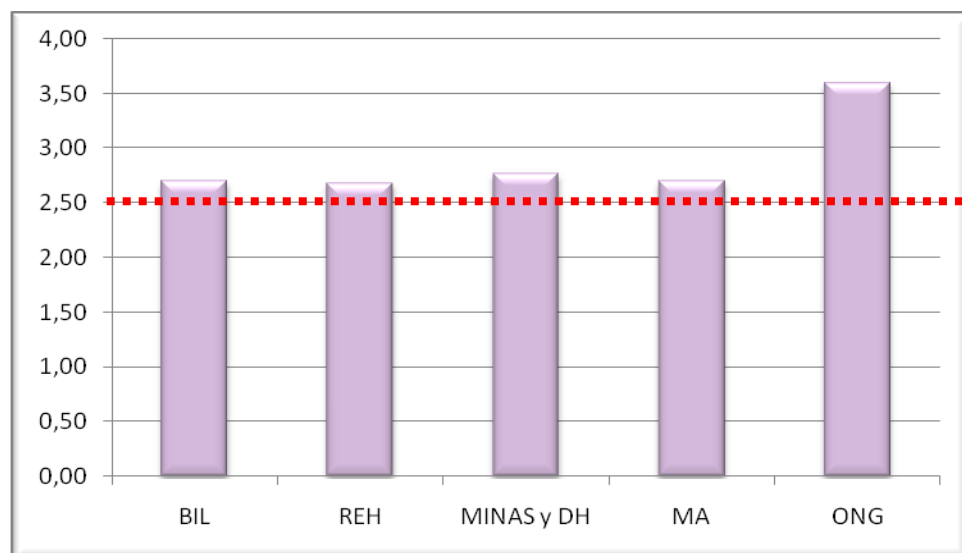
...”la situación socio-política en las tres regiones (Noreste Antioqueño, Machizo Colombiano y Norte de Santander) ha evolucionado desde que se diseñó el LABII. Hay señales prometedoras de reducción de la violencia, mayor seguridad y de retorno a una condición “casi normal” en importantes porciones de los territorio abarcados. Ha habido retornos de población y muchas actividades económicas, que habían sido abandonadas, han vuelto a reanudarse. Persiste sin embargo el conflicto tradicional en algunas partes (Nariño) y nuevos conflictos en otras, causados por nuevas amenazas como la sequía, la expansión de la minería o una nueva concentración de la tierra”.

## 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.

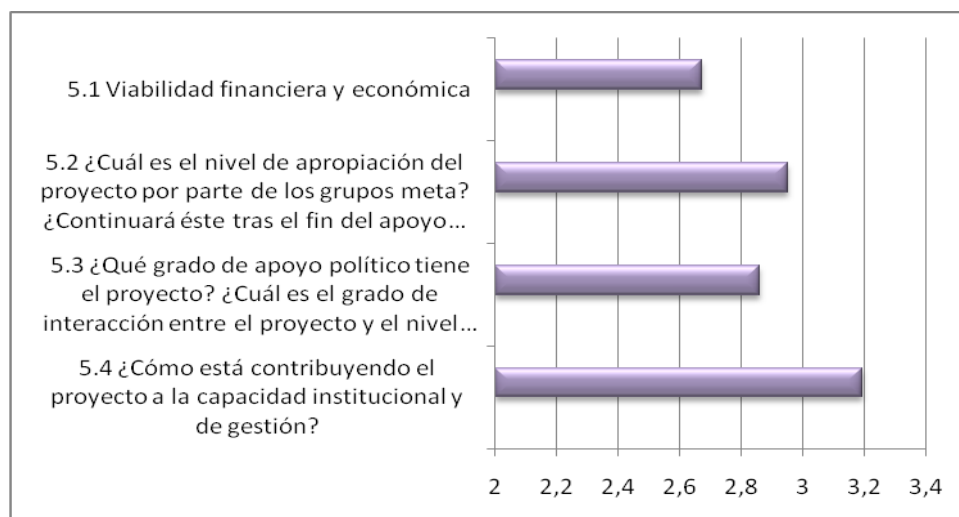
La valoración promedio del parámetro sostenibilidad (Gráfico 17) es buena (2,83) aún si en esta se combinan algunos casos (3) valorados “muy positivamente (a)” con otros (8) valorados “con problemas (c)”. Los proyectos donde se han detectado problemas de sostenibilidad no son específicos de una u otra línea en particular.

Gráfico 17 - Sostenibilidad por líneas



Como siempre el subparámetro peor valorado es el de la viabilidad financiera y económica (subparámetro 5.1.) junto con el del apoyo político insuficiente (subparámetro 5.3.). Mejor valorado son, por lo general, los subparámetros (5.2. y 5.4.) que miden el grado de apropiación de los proyectos por parte de las poblaciones beneficiarias y su función de construir capacidades institucionales que garanticen la continuidad de los efectos.

**Gráfico 18 – Medias por subcriterio de Sostenibilidad**



*Los proyectos examinados son sostenibles en los aspectos sociales (apropiación y capacidad de gestión) pero no siempre obtienen el apoyo político necesario ni logran establecer mecanismo de autosostenibilidad financiera*

Para los temas más delicados el elemento crítico es la insuficiente voluntad política. De allí la duda si la Comisión Europea no debería plantearse una vinculación de más largo plazo con estos temas, continuando el apoyo a los operadores empeñados en promoverlos, hasta que aumente la sensibilidad de la sociedad y de las instituciones. El éxito en eficacia e impacto de estos proyectos deberían ser de estímulo para otorgar una asistencia más prolongada. Se mencionan en particular los dos siguientes proyectos, ambos relacionados con la reparación de las consecuencias del conflicto para las víctimas de injusticias y violencias. Aparentemente hay una tendencia tanto de la sociedad como de las instituciones a querer borrar rápidamente el pasado dejando sin atención muchísimos trágicos casos humanos y jurídicos:

*Varios proyectos que buscan incidir en problemáticas sensibles no benefician cuentan con suficiente apoyo político*

**Protection of land and patrimonial assets of displaced Population ...** la sostenibilidad del proyecto depende exclusivamente de una firme voluntad política. Hoy día, no hay reflejo de esta firme voluntad. Hoy día, no hay reflejo de esta firme voluntad debido a que no existe política sobre tierras consensuada entre actores sociales y gobierno, no existe una política integral de desarrollo rural coherente con la protección de derechos de desplazados, no existe una política de ordenación de competencias interinstitucional a nivel central y en los territorios...”

**Acompañamiento psicosocial y en salud mental en procesos de rehabilitación a víctimas de la tortura ....** La continuidad de los servicios y resultados del proyecto necesitara de apoyo institucional una vez esto terminado, pero al momento las alternativas no se perfilan con claridad. Algunos productos del proyecto serán asequibles sin mayor respaldo institucional o financiero, sin embargo los servicios de atención clínica y psico-jurídica tienen connotaciones mas complicadas. Las alternativas de auto-sostenibilidad de estos servicios enfrentan dilemas éticos y morales para su solución debido a aspectos de justicia y responsabilidad del estado para la reparación administrativa de crímenes perpetrados por los grupos armados, o bien por la incapacidad del estado en prevenir estos abusos a los derechos humanos, políticos y ciudadanos de la población.

El aspecto de la difícil sostenibilidad económico-financiera se plantea también para aquellas iniciativas que buscan generar mejores condiciones socioeconómicas para poblaciones muy marginadas, tanto geográficamente como económicamente. El caso reportado a continuación es muy elocuente en cuanto demuestra que en zonas de difícil acceso es complicado generar rápidamente alternativas económicas autosostenibles. Como en muchos casos similares en Latinoamérica se ha comprobado que una asistencia bien focalizada, por un tiempo oportuno, puede ser efectiva para ayudar a estas poblaciones a salir de su marginalización. Los proyectos de las líneas temáticas de la UE sufren en este sentido por ser demasiado efímeros. Nuevamente, se deberían desarrollar mecanismos para que en las consecutivas convocatorias encontrasen espacio proyectos sucesivos de asistencias a unas mismas poblaciones de forma más continuada, hasta lograr la efectiva sostenibilidad. Alternativamente los proyectos de la UE, con carácter excepcional (durante 2-3 años) deberían ya tener implícita la dinámica institucional que se haría cargo de la asistencia continuada a la población meta durante un período más largo, después de la terminación del proyecto de cooperación externa.

*Los tiempos de ejecución de varios proyectos son demasiado cortos para generar dinámicas económicas autosostenibles*

***Construyendo Dignidad Territorio protección y derechos en medio de conflicto en la región del bajo Atrato en Colombia...*** Desde el inicio este proyecto ha fomentado la participación activa y apropiación de todos los componentes del proyecto por parte de los socios locales. De esta forma se han visto involucrados de manera efectiva en todas las etapas del proyecto (identificación, planificación y ejecución), lo que se considera muy importante para la sostenibilidad de las acciones posteriores. Sin embargo a solo 14 meses de la finalización del proyecto existen vacíos respecto a las estrategias de continuidad en temas como: iniciativas económicas alternativas con recursos autóctonos; mantenimiento de los fondos rotatorios, filtros de agua, mantenimiento de acciones en las comunidades por parte de ASCOBA y CAMIZBA (problema de elevado gasto de transporte por vía acuática).

El informe de monitoreo del LP II plantea, además, el tema de la sostenibilidad en términos de compromiso de los actores implicados hacia los objetivos del proyecto mismo. Se evidencia además el problema de la continuidad de los procesos de fortalecimiento del capital social, cuando estos no sean asociados a mecanismos de continuidad financiera.

*La continuidad de los compromisos de los ejecutores de los proyectos es también un factor determinante para la sostenibilidad*

*Muchos procesos impulsados por el LP II son incompletos o incipientes y hacen dudar respecto a su sostenibilidad. En los ejes 1 y 2 se han instalado, a costes elevados, mesas, redes, observatorios que tienen pocas perspectivas de continuidad, por no tener implícito en su diseño los mecanismos de permanencia más allá de la contribución externa, ni mecanismos de auto sostenimiento. Gran parte de los contratistas se consideran vinculados a los proyectos únicamente dentro de los límites temporales y financieros del contrato que han suscrito, supeditando cualquier compromiso ulterior de su parte a una ampliación o fase ulterior de este contrato. Pocos son los operadores capaces o comprometidos a asegurar la continuidad de los productos y la durabilidad de los procesos inducidos. Las mejores perspectivas se observan donde los ejecutores son actores permanentes (sean ellos de carácter nacional como la Federación de Cafeteros o local como Cosurca), mientras donde los ejecutores son efímeros (ONGs de paso) la continuidad está muy en duda.*

Hay proyectos, por lo contrario, que parecen haber logrado desarrollar valiosos mecanismos de continuidad de sus efectos. Se destacan, entre los demás, los que deben sus excelentes perspectivas de sostenibilidad al posicionamiento institucional acertado, donde instituciones públicas han aprovechado la cooperación externa para fortalecer su misma función institucional en temas específicos.

**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 ...** "la buena inserción institucional, a nivel departamental y local, es la principal virtud del proyecto, y la base para su sostenibilidad. El proyecto forma parte de la política de ACM de la Gobernación, a la que esta dedica recursos propios.. El proyecto contribuye al posicionamiento de la ACM en la agenda pública y favorece la respuesta institucional... Se espera de esta forma que las entidades sectoriales y locales puedan asumir la responsabilidad sobre la continuidad de los beneficios".

Se observan proyectos exitosos por el adecuado posicionamiento institucional que les asegura muy buenas perspectivas de continuidad

Las mismas situaciones favorables pueden producirse además también cuando la institucionalidad no es la del estado sino la local e incluso la indígena. En este caso se observan mecanismos de apropiación de las dinámicas inducidas por el proyecto muy positivas, al mismo tiempo que se fortalece la capacidad de gestión de las instituciones locales implicadas.

**Proyecto GUALKALÁ ...** "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".

E incluso se logra producir condiciones de sostenibilidad económico financiera en grupos objetivo marginalizados.

**Consolidación del Sistema de producción orgánica agroforestal para mejorar el ingreso de 800 pequeños propietarios campesinos en el Norte del Departamento del Cauca...** La capacidad de gestión y de relacionamiento de las asociaciones de productores de primer nivel con empresas y entidades comerciales es buena, y es la base del manejo de los excelentes sistemas productivos logrados, altamente rentables. El cacao, por su buena apreciación en el mercado, consigue aportar un capital estable todo el año a la finca que favorece la inversión en cultivos rentables de rotación rápida (hortalizas). Destacar: los acuerdos con numerosas empresas compradoras que adquieren toda la producción, la alta participación e involucramiento de los productores y de las mujeres cabezas de hogar, así como el paso mental de ser productor a microempresario/a con visión de futuro.



## 7. Resultados de los proyectos monitoreados ex-post

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, también en estos casos, todos los cinco parámetros vienen monitoreados porque el monitoreo precedente puede haberse realizado durante la primera etapa del proyecto y no ofrece una idea clara de la evolución de pertinencia, eficiencia y eficacia durante la ejecución.

Los tres proyectos que este año fueron incluidos en el ejercicio de monitoreo ex-post corresponden a las líneas de financiación REH y DH.

Como puede observarse en la tabla 9 el ejercicio ex-post ha confirmado la apreciación positiva de dos de ellos y ha detectado mejoras en el juicio del tercero, que había sido valorado negativamente en ocasión del último monitoreo.

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

Monitoreo precedente	LP	Título	Presupuesto (€)	monitoreo ex-post					monitoreo precedente				
				P	EF	EF	I	S	P	EF	EF	I	S
2007	DDH	Human rights defense and the consolidation of civil society in Colombia: promoting and protecting the human rights of internally displaced persons	355.974	c	b	b	b	c	c	c	c	c	c
2006	REH	Caminos hacia la inclusión: rehabilitación de población afectada por el conflicto en Catatumbo y Urabá.	1.974.750	a	b	b	b	b	a	b	a	b	b
2006	REH	Atención integral a niñez en situación de desplazamiento en fase de restablecimiento. Sincelejo - Sucre.	843.416	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b

En el caso del Proyecto de **Atención integral a niñez en situación de desplazamiento en fase de restablecimiento (Sincelejo – Sucre)** se evidencia como el mismo mostró ...“una buena eficiencia, alcanzó las metas previstas y resultados de calidad logrando la consecución del OE en cada una de las tres líneas estratégicas. Promovió entornos dignos para el desarrollo de l@s niñ@s y jóvenes, mediante la generación de condiciones para la normalización de su situación emocional, económica y social”.

Asimismo es destacable el juicio totalmente positivo expresado por el monitoreo ex-post respecto al Proyecto **Caminos hacia la inclusión: rehabilitación de población afectada por el conflicto en Catatumbo y Urabá** donde se evidencia en particular que ...“la población muestra evidente mejora en sus medios de vida: vivienda adecuada y limpia, agua segura, saneamiento, cultivos agroecológicos. El personal de salud refiere descenso en las enfermedades por vectores, IRA y EDA”.

*Mientras que para el Proyecto **Promoting and Protecting the Human Rights of Internally Displaced Persons** realizado por el Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE), a pesar de que se consiguió al finalizar el tiempo de ejecución implementar el 90% de las actividades y se colocó el tema del desplazamiento forzado como crimen de Estado a través del Tribunal Internacional de Opinión, el monitoreo ex-post pone en duda en particular la sostenibilidad („existe un alto nivel de apropiación de la temática tanto a nivel institucional como personal de los grupos metas involucrados en el proceso. Sin embargo, el proyecto no desarrolló una estrategia de sostenibilidad definida y estructurada que apoyara la continuidad de las acciones...” remontando esta dificultad a errores de diseño que aparentemente nunca fueron corregidos (...)“la estructura original no favorecía la participación activa ni la apropiación por parte de los socios locales ni beneficiarios directos, ya que se trataba de una estructura vertical donde las decisiones se tomaban por parte de la coordinación de programa regional, que no se encontraba en Colombia”...)*

Merecen de ser subrayadas las lecciones aprendidas que según las monitoras se pueden extraer de estos ejercicios

- las ONGs internacionales deben realizar un trabajo de acompañamiento y asesoría técnica, estratégica y política que signifique el valor añadido de su presencia en la intervención y para ello como punto de partida es importante que el personal que este pagado por el proyecto tenga presencia en el país de la intervención;
- es recomendable que la Delegación mantenga comunicación fluida y periódica con los proyectos para asesorar técnicamente cuando fuera necesario;
- la buena coordinación y la delegación concertada de responsabilidades con contrapartes ejecutoras locales facilita el mantenimiento de acciones y beneficios en una situación de retirada por problemas de seguridad para el equipo operativo;
- la facilitación de espacios de sinergia entre proyectos de la línea Desarraigados puede aportar a una gestión más eficiente favoreciendo el intercambio de metodologías;
- los proyectos con un componente vivienda y gestión de propiedad de tierras, es conveniente que incluyan una estrategia específica de prevención y negociación de conflictos; disminuyendo así efectos negativos y aumentando el impacto positivo.
- la experiencia muestra que resolver efectivamente las necesidades básicas de la población desplazada es una condición inicial para re-construir proyectos de vida colectivos e individuales y que es en torno a estos proyectos que se puede frenar el ciclo de violencia y el sentimiento de venganza que genera el desplazamiento forzado;

Se confirma la validez de la utilización del Contrato de Servicios ROM para realizar monitoreos (mini evaluaciones) ex-post que sirvan para enriquecer la retroalimentación interna dentro de los servicios de la UE, como de las contrapartes.



## 8. Temas de reflexión y recomendaciones

### Pertinencia y calidad del diseño

En la muestra de proyectos examinada se distinguen las iniciativas bilaterales, ejecutadas por entidades gubernamentales, de los proyectos de las líneas temáticas, a cargo principalmente de organismos de la sociedad civil. A pesar de tener dimensiones y mecanismos de implementación muy distintos, todos estos proyectos se dirigen a problemáticas similares y, de cierta manera, a la misma población objetivo, es por lo tanto correcto examinarlas de forma conjunta, aún poniendo en relieve las particularidades de cada tipo de intervención. Si por un lado son sólo los proyectos bilaterales que se programan con base en el PIN, también los proyectos de las líneas temáticas pueden clasificarse según los ejes prioritarios del DEP al cual contribuyen.

*R. Favorecer, en cuanto posible, las sinergias entre proyectos que se dirigen a problemáticas comunes aún sin no han sido programados de forma coordinada (en particular los proyectos que apoyan la población desarraigada entre ellos, con lo proyectos de derechos humanos y con los laboratorios de paz, los proyectos de la línea medio ambiente con los de las otras líneas que operan en el territorio). Además de propiciar espacios de intercambio entre los respectivos ejecutores, es necesario prescribir de forma obligatoria los métodos y contenidos de las coordinaciones en los respectivos Tdr (DTA, ...) de los convenios y contratos.*

Como ampliamente descrito en este informe la pertinencia de todos los proyectos analizados es considerada muy alta. Según el análisis realizado, parecen contribuir a este resultado:

- las directrices comunitarias que orientan oportunamente la cooperación y establecen bases de referencia sobre algunos de los temas sensibles de las relaciones entre la UE y AL, y en algunos casos de Colombia en particular;
- la correcta formulación del DEP y la vinculación histórica de la cooperación europea a temas que siguen de alta relevancia para este país, en su condición sociopolítica actual;
- el diálogo constructivo entre la DUE y las autoridades de gobierno, en particular Acción Social que es el principal interlocutor en materia de cooperación externa;
- la voluntad de los organismos de contraparte gubernamental de hacer buen uso de la cooperación recibida;
- la colaboración establecida con organismo de Naciones Unidas que llevan programas en temas de particular relevancia para Colombia;
- la vinculación con la cooperación europea de muchos organismos de la sociedad civil, europeos y colombianos, comprometidos con las principales problemáticas del país.

*R. Mantener muy activo el diálogo y la colaboración con las instituciones del gobierno en las áreas prioritarias de la estrategia de cooperación y las concertaciones con los demás donantes sobre los temas más sensibles. Seguir manteniendo muy accesible la información sobre prioridades y mecanismo de acceso a financiamientos para los organismos de la sociedad civil (ver cuadro al lado).*

*El informe de monitoreo del Proyecto **Protection of land and patrimonial assets of displaced Population** recomienda al respecto:*

*...selección de aquellos espacios de diálogo con el gobierno colombiano en el que se puedan materializar las posiciones de los donantes alineados, maximizando la incidencia y capacidad de presión de la cooperación internacional, a la vez que se contrarresta la influencia de otras líneas de trabajo de donantes en materia de desarrollo productivo en el ámbito rural...*

*...promover encuentros de formación y sensibilización de otros donantes menos especializados en la materia con el fin de concienciar sobre la sensibilidad, urgencia e importancia de la agenda de protección, formalización y restitución de tierras...*

En el conjunto, a partir de los 24 proyectos examinados que representan 54% en volumen financiero del portafolio en ejecución, se puede confirmar la alta relevancia tanto geográfica como temática de la cooperación en curso.

Entre los otros se destacan los siguientes aspectos de la **pertinencia**:

- los proyectos examinados actúan a diferentes niveles, tanto en la esfera político-legislativa-institucional como en la operativa, tratando implicar la mayoría de los actores partícipes en cada proceso;
- se apoyan reformas políticas al mismo tiempo que se ayudan las instituciones y los actores de la sociedad civil para ser receptivos respecto a dichas reformas;
- en el nivel micro, se ofrece asistencia a algunos grupos de víctimas para que reclamen y vean respetados sus derechos;
- se apoya la implementación de políticas sociales novedosas, para las cuales, a pesar de existir las decisiones respectivas (muchas veces inspiradas desde el exterior), no existe todavía una cultura y una organización adecuada;
- se priorizan regiones y grupos poblacionales entre los más marginalizados (indígenas y afrocolombianos) que siguen siendo las principales víctimas de las violencias, expropiaciones y desplazamientos;
- destaca la experiencia y capacidad de algunas ONGs de promover iniciativas en favor de estos grupos marginales, enfrentando las dificultades y riesgos que trabajar en estas zonas marginadas y sensibles conlleva;
- se contemplan temas muy sensibles que incluyen los conflictos sobre la tierra y la protección del patrimonio, la asistencia a las niñas y niños víctimas del conflicto, la prevención y asistencia a las víctimas de las minas antipersonales, la asistencia a víctimas de la tortura, la persecución a los defensores de los DH, la protección de los derechos y del patrimonio natural en áreas indígenas;
- buscando respuesta a estas problemáticas que tienen causas complejas y responsabilidades de difícil definición, algunos proyectos anticipan procesos para los cuales la sociedad, la política y las instituciones no parecen todavía preparados, alimentando debates y tomas de conciencia, así como ensayando posibles soluciones;

*R. Seguir favoreciendo la presentación de propuestas de proyectos por parte de las ONGs europeas y colombianas especializadas que enfrenten los temas más sensibles relacionados con los ejes prioritarios del DEP. Seguir respaldando la acción de estos operadores cada vez que la ejecución de los proyectos encuentra dificultades debidas al insuficiente respaldo político.*

**De la misma manera se resumen los siguientes comentarios referentes a la Calidad del diseño**

- muy adecuada la decisión de la Comisión de acompañar de forma continuada, a través de fase sucesivas, algunos procesos sustantivos en curso en Colombia como son los “Programa de Desarrollo y Paz” y el “Proceso de Reintegración de Poblaciones Desarraigadas”;
- también con las ONGs se han vendido apoyando procesos largos a través de una serie de proyectos consecutivos que han permitido contribuir a su consolidación, lo

que no habría sido posible si la cooperación se limitaba a una única contribución circunscrita a un breve período.

- el análisis de los proyectos monitoreados pone en evidencia, sin embargo, algunos defectos de diseño;
- se observa un dominio todavía insuficiente del ML como instrumento de planificación y gestión de los proyectos de cooperación;
- en el caso de las iniciativas complejas parece ser aún más complicado obtener que todas las partes del programa respondan a una lógica global coherente;
- críticas a la calidad del diseño de los proyectos son formuladas también al constatar métodos operacionales inadecuados o estructuras organizacionales inapropiadas.

*R. Seguir dando continuidad a los principales temas cubiertos por los CSP 2002-2006 y 2007-2013, perfeccionando el carácter de estímulo cualitativo que los proyectos deben tener respecto a los instrumentos de política nacional.*

*R. Aumentar la aplicación rigurosa de los instrumentos de planificación y seguimiento de los proyectos (ML), multiplicando, donde necesarios, los espacios de sensibilización y capacitación de los operadores de las instituciones gubernamentales y de la sociedad civil. Es importante contar con una línea de base al inicio de cada proyecto para facilitar una visión común de los actores implicados, fijar mejores indicadores y permitir su medición.*

*R. Exigir a los ejecutores una revisión periódica de las hipótesis y riesgos de los proyectos, conforme con las variaciones del contexto territorial y global de las distintas intervenciones, considerando además las evoluciones de las políticas sectoriales respectivas.*

*R. Insistir, al momento de diseñar los futuros proyectos y programas, en configurar mecanismos operacionales y administrativos compatibles con los procedimientos (UE y nacionales) y con los resultados/objetivos previstos.*

## Eficiencia

Los medios son generalmente provistos a tiempo, aún si ciertas dificultades son observadas en el flujo de fondos de algunos contratos de subvención. A pesar de ser mayoritarios los proyectos que presentan una gestión ordenada, algunos de los informes de monitoreo de proyectos ejecutados por ONGs hacen, sin embargo, referencia a dificultades de gestión, que en poquísimos casos parecen implicar también aspectos de transparencia. Los problemas de ejecución son, por lo general, detectados a tiempo por la DUE que solicita medidas correctivas a los ejecutores. Son frecuente por lo tanto los casos donde el juicio sobre la eficiencia mejora entre un monitoreo y el sucesivo.

*R. Seguir detectando rápidamente los eventuales obstáculos administrativos y/o de procedimientos que pueden obstaculizar la ejecución de los proyectos, evitando que los mismos perjudiquen el logro de resultados y objetivos. Es recomendable que la Delegación mantenga comunicación fluida y periódica con los proyectos para asesorar técnicamente y administrativamente, cuando fuera necesario.*

*R. En el caso donde los ejecutores son consorcios de varios organismos (a veces Europeos y Colombianos) se recomienda a los ejecutores de agilizar lo más posible los procedimientos administrativos internos para que no se produzcan retrasos en la*

*ejecución de las actividades. En los casos problemáticos se aconseja consecuentemente una revisión interna de la eficiencia de los mecanismos administrativos y de coordinación con vista a mejorar el desempeño en los ejercicios futuros.*

*R. Se recomienda a la DUE de examinar la posibilidad de flexibilizar algunos de los requisitos administrativos donde se presente dificultades objetivas para cumplirlas.*

*R. Con vista al inminente período electoral recordar a las administraciones ejecutoras de los proyectos que los mismos están exentos de la Ley de Garantías.*

Son varios los proyectos respecto a los cuales se detecta un ritmo de ejecución bajo, debido al manejo inadecuado de los respectivos procedimientos, lo que denota una falta de previsión adecuada o empleo de personal no capacitado. Los vínculos de calendario terminan por obstaculizar la ejecución eficaz de los proyectos.

*R. Analizar los efectos de los atrasos en los calendarios de los proyectos y sus eventuales repercusiones en la respectiva lógica de intervención, adoptando medidas correctivas a tiempo.*

Se registran perplejidades en cuanto al efectivo aprovechamiento de la asistencia técnica internacional debido a la difícil inserción en la estructura gerquica y operativa del beneficiario o por falta de una planificación precisa de los resultados que se pretende obtener de este costoso insumo.

*R. Los servicios de asistencia técnica internacional a incluirse en el diseño de los Proyectos deben ser configurados de manera muy precisa y coincidente con las exigencias concretas, tomando en cuenta los déficits de competencias en las administraciones ejecutoras y el valor agregado que la ATI tiene que aportar, en acuerdo con el beneficiario. Contratar consiguientemente los respectivos servicios con mucha exigencia, asociando el beneficiario en todas las fases de la contratación. Asegurar la inserción del personal de ATI en la estructura organizacional del organismo ejecutor y la asignación de tareas precisas, con mecanismos de control de resultado rigurosos.*

## Eficacia

Donde la eficacia tarda a manifestarse es por los atrasos acumulados en la ejecución de las actividades. Persiste, además, una medición muy insuficiente de los efectos de los proyectos, por la ausencia o insuficiencia de los sistemas de SyE internos, lo que le resta objetividad al juicio sobre la eficacia. Otra dificultad en la medición objetiva de la eficacia deriva del hecho que muchos efectos son intangibles y consiguientemente su medición es más difícil, lo que implicaría disponer de indicadores muy bien diseñados y de un respectivo sistema de medición. Desafortunadamente la cultura de medición de indicadores intangibles es todavía muy inmadura en la mayoría de los operadores de la cooperación. Queda, además, muy necesario distinguir entre indicadores de producto (output) e indicadores de efecto (outcome) ya que estos últimos deben medirse en términos de cambio de condición de los beneficiarios con base a sistemas adecuados de medición ex-ante y en curso.

*Ejemplo de recomendación formulada para el LABII*

*...definir las medidas a tomar y las responsabilidades de seguimiento post programa a asignar para los proyectos no concluidos y los que, a pesar de figurar como concluidos en los registros del Programa, en lo concreto no han alcanzado sus resultados y OE. Una reclasificación de los proyectos sobre la base del logro real de su OE es necesaria ya que el SyE actual registra sobre todo el cumplimiento de actividades...*

*R. Establecer estándares de calidad en la formulación de planes operativos. Se debe de hacer un esfuerzo por incorporar un enfoque programático en la formulación de los presupuestos de tal manera que estos se puedan relacionar directamente con las actividades y resultados específicos de los proyectos.*

*R. Perfeccionar los sistemas de seguimiento interno de los proyectos de manera a medir regularmente los efectos de los mismos. Cada proyecto debería prever la implementación de un sistema de Monitoreo y Evaluación coherente con la matriz de IOVs.*

Un parámetro importante de la eficacia se mide también respecto a la cantidad de personas que benefician de los efectos de los proyectos, respecto al cual los informes de monitoreo indican algunos resultados positivos, donde la población beneficiada superaría de mucho las previsiones. Persisten sin embargo fuertes dudas si, tomando en cuenta las limitaciones derivadas de la inseguridad en muchas de las regiones priorizadas por los proyectos, los mismo logren llegar con sus acciones a las poblaciones objetivo originalmente descritas o se limiten a operar al margen de las zonas donde los problemas de violencia y violación de los derechos son más agudos.

*R. Solicitar de los ejecutores de los proyectos planes realistas de actividades para las zonas conflictivas, compatibles con la seguridad del personal y de los beneficiarios.*

## Impacto

En la mayoría de los casos observados los informes de monitoreo prevén que la contribución a respectivo Objetivo General va ser positiva, ni se registran impactos indirectos negativos dignos de relieve. Se constata, sin embargo, que no existen mediciones objetivas para evaluar en qué medida los proyectos hayan contribuido a las transformaciones positivas recientemente observables en las regiones de su intervención y en particular si han contribuido a generar las dinámicas positivas observadas o a limitar aquellas negativas.

Hay casos donde la viabilidad del mismo OG es cuestionado en cuanto se evidencian obstáculos estructurales que impiden el logro del mismo, que habría debido ser evidenciados al momento de verificar la hipótesis.

*R. Tomar medidas para asegurar el impacto de los proyectos mediante un mayor aprovechamiento de las sinergias con las otras intervenciones del gobierno y de los donantes, y eventualmente prolongando el período de la asistencia prestada.*

*R. Revisar las Hipótesis introduciendo fechas de cumplimiento de acciones y/o compromisos asumidos de parte de entidades públicas que resulten imprescindibles para la ejecución del proyecto conforme al cronograma de actividades.*

Las problemáticas recurrentes relacionadas con el desequilibrio en el aprovechamiento de los recursos naturales, las actividades ilícitas y el persistir de la violencia, constituyen entre los principales obstáculos que se oponen al impacto de los proyectos, frente a los cuales la cooperación europea tiene mecanismos muy indirectos de incisión.

En tema de impacto se reporta como ejemplo la siguiente recomendación extraída del MR del proyecto de **Fortalecimiento de la gobernabilidad local para la conservación de los bosques en la Amazonia...**

...se recomienda la DCE de fortalecer los espacios de coordinación temática entre los proyectos financiados por la CE (por ejemplo: la "mesa bosques") y aún más la "mesa de donantes para la Amazonía", para que se incorporen temas políticos de sostenibilidad institucional de los proyectos, de incidencia en la planificación nacional sobre los recursos naturales de la Amazonía y de monitoreo y sistematización de resultados. Se solicita además la DCE para que lleve a conocer las inquietudes de los proyectos y de los demás donantes a los niveles más elevados de la interlocución política e institucional de Colombia y de los demás países beneficiarios de competencia (Ecuador y Perú), para que el desarrollo de las políticas nacionales sobre conservación y explotación de los recursos medioambientales amazónicos aprovechen de las lecciones aprendidas de los proyectos financiados por la CE y respondan a las inquietudes que éstos mismos manifiestan sobre la sostenibilidad de sus alcances...

En otros casos los objetivos generales tardan a producirse por la existencia de factores externos no favorables y que por lo tanto merecerían una atención más prolongada como es el caso de la “política de tierra” o la “cuestión de los derechos indígenas” que, como sabido, son temas muy delicados en Colombia.

*R. Aumentar el grado de exigencia frente a las autoridades gubernamentales respecto al apoyo político que tienen que otorgar a los temas que son objeto de ayuda mediante los proyectos.*

## Sostenibilidad

Para los proyectos que enfrentan los temas más delicados, el elemento crítico es la insuficiente voluntad política para resolverlos. De allí la duda si la Comisión Europea no debería plantearse una vinculación de más largo plazo con estos temas, continuando el apoyo a los operadores empeñados en promoverlos, hasta que aumente la sensibilidad de la sociedad y de las instituciones.

El aspecto de la difícil sostenibilidad económico-financiera se plantea sobre todo para aquellas iniciativas que buscan generar mejores condiciones socioeconómicas para poblaciones muy marginadas, tanto geográficamente como económicamente. Como en muchos casos similares en Latinoamérica se ha comprobado que una asistencia bien focalizada, por un tiempo oportuno, puede ser efectiva para ayudar a estas poblaciones a salir de su marginalización. Los proyectos de las líneas temáticas de la UE sufren en este sentido por ser demasiado efímeros.

*R. Se deberían desarrollar mecanismos para que en las consecutivas convocatorias encontrasen espacio proyectos sucesivos de asistencias a unas mismas poblaciones de forma más continuada, hasta lograr la efectiva sostenibilidad. Alternativamente los proyectos de la UE, con carácter excepcional (durante 2-3 años) deberían ya tener implícita la dinámica institucional que se haría cargo de la asistencia continuada a la población meta durante un período más largo, después de la terminación del proyecto de cooperación externa.*

Algunos informes de monitoreo plantean, además, el tema de la sostenibilidad en términos de compromiso de los actores implicados, hacia los objetivos mismos, evidenciándose además el problema de la continuidad de los procesos de fortalecimiento del capital social, cuando estos no sean asociados a mecanismos de continuidad institucional.

*R. Asegurar que los ejecutores de los proyectos (Contratos de Subvención a diferentes niveles), además de ser temáticamente competentes y administrativamente viables, presenten también un compromiso de largo plazo hacia los objetivos y la población beneficiaria de los proyectos (...acompañar más de cerca las iniciativas subvencionadas, poniendo mayor énfasis en el fortalecimiento de las organizaciones de base y garantizando el traspaso adecuado desde los operadores hacia ellas...).*

*Recomendación  
formulada para el LP II  
... definir claramente,  
para la fase de  
Consolidación, los  
compromisos que  
asumiría la CE para la  
consolidación de  
proyectos individuales  
respecto a la  
consolidación de macro  
procesos..*



*R. Asegurar que las acciones que se concentran en fortalecer el capital social de las poblaciones beneficiarias, no generadora de ingresos, cuenten con perspectivas de sostenibilidad financiera a largo plazo mediante un adecuado respaldo institucional local.*

Hay proyectos, por lo contrario, que parecen haber logrado desarrollar valiosos mecanismos de continuidad de sus efectos. Se destacan, entre los demás, los que deben sus excelentes perspectivas de sostenibilidad al posicionamiento institucional acertado, donde instituciones públicas han aprovechado la cooperación externa para fortalecer su misma función institucional en temas específicos.

Las mismas situaciones favorables pueden producirse además también cuando la institucionalidad no es la del estado sino la local e incluso la indígena. En este caso se observan mecanismos de apropiación de las dinámicas inducidas por el proyecto muy positivas, al mismo tiempo que se fortalece la capacidad de gestión de las instituciones locales implicadas.

*R. Capitalizar las experiencia exitosas de colaboración con las instituciones públicas locales y de fortalecimiento organizacional, que son muy numerosas también en los Laboratorios de Paz, y tomar en cuenta las lecciones aprendidas al momento de diseñar proyectos y/o convocatorias. Se recomienda al respecto una mayor retroalimentación entre el personal de la Delegación evitando la sectorialización.*

Recomendación formulada para el LP II

...hacer todos los esfuerzos posibles para capitalizar los conocimientos y experiencias adquiridas difundiendo los productos (impresos, audiovisuales) también con un público amplio para contribuir a la divulgación y concientización de la problemática de Desarrollo y Paz a nivel nacional e internacional...

<<<<<<>>>>>

**Servicio ROM AL - Misión de Monitoreo 2009**

COLOMBIA									
Del 5 al 19 de Octubre de 2009									
octubre-noviembre 2008									
15 días									
No.	Monitoreado en	Línea presupuestaria	Número del proyecto	Título	Contribución CE	Monitor	Fecha Briefing en Delegación	Fecha Indicativa visita al proyecto	Fecha Debriefing en Delegación
1	2004, 2005,2006	ALA	5757	II Laboratorio de Paz en Colombia	33.000.000	R. Canessa	5-oct-09	6-17/10/09	19-oct-09
2	2006	ALA	16831	Fortalecimiento del Sector Justicia para la Reducción de la Impunidad	10.500.000	B. Madsen	5-oct-09	6-17/10/09	19-oct-09
3	2007,2008	REH	18444	Apoyo al Gobierno de Colombia para reintegración socio-economica de poblaciones desplazadas y el fortalecimiento de comunidades para consolidar procesos de reintegración y reconciliación	12.000.000	F. Rey	5-oct-09	12-17/10/09	19-oct-09
4	2007,2008	REH	17666	Strengthening the Institutional capacity to guarantee the delivery of the aid to the uprooted people	6.000.000	F. Rey	5-oct-09	6-10/10/09	19-oct-09
5	no	DCI-ALA	19004	Desarrollo Económico Local y Comercio en Colombia	6.000.000	G. Alvarez	5-oct-09	12-17/10/09	19-oct-09
6	2007,2008	ENV	114452	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	A. Cocchi / A. García-Monge	5-oct-09	12-17/10/09	19-oct-09
7	2007	ALA	16898	Institutional Strengthening of the Colombian National Mine Action Capacity	2.500.000	B. Flores	5-oct-09	12-17/10/09	19-oct-09
8	no	DCI-ENV	151687	Un paisaje integrado de conservación y desarrollo sostenible: fortalecimiento de un sistema regional de áreas protegidas y territorios indígenas en la cuenca tri-nacional del Río Putumayo	2.500.000	A. Cocchi	5-oct-09	6-10/10/09	19-oct-09
9	no	DCI-ENV	151979	Bosques y Territorios Étnicos en el Chocó-Darién Columbo-Ecuatoriano: Protección Territorial, Manejo y Comercialización Responsable de Productos Forestales	2.400.000	F. Uriarte / A. García-Monge	5-oct-09	6-10/10/09	19-oct-09
10	no	DCI-ALA	159555	Protection of land and patrimonial assets of displaced population	2.000.000	G. Alvarez	5-oct-09	6-10/10/09	19-oct-09
11	2008	REH	146167	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	1.180.766	R. Dierna	5-oct-09	6-10/10/09	19-oct-09
12	2008	REH	146166	Construyendo Dignidad Territorio protección y derechos en medio de conflicto en la region del bajo atrato en colombia	1.150.000	L. Montes	5-oct-09	6-10/10/09	19-oct-09
13	2008	ENV	113311	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	C. Buhigas	5-oct-09	12-17/10/09	19-oct-09
14	2008	ONG-PVD	134405	Protección y promoción de los DDHH, democracia y Estado de Derecho en Colombia	1.125.000	G. Faieta	5-oct-09	6-10/10/09	19-oct-09
15	2007,2008	REH	129982	Resistencia Civil en Territorios Ancestrales: fortalecimiento de comunidades retornadas, desplazadas y en riesgo de desplazamiento en Choco, Antioquia, Meta y Cauca	1.023.578	M. Canedo	5-oct-09	6-10/10/09	19-oct-09
16	no	EIDHR	170209	Acompañamiento psicosocial y en salud mental en procesos de rehabilitación a víctimas de la tortura y de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en Colombia, Sur América	953.000	B. Flores	5-oct-09	6-10/10/09	19-oct-09
17	2008	MAP	143269	ASISTENCIA A VICTIMAS CIVILES DE ACCIDENTES DE MINAS ANTIPERSONAL Y MUNICIONES SIN EXPLOTAR (MAP Y MUSE) EN COLOMBIA	800.000	J. Riera	5-oct-09	6-10/10/09	19-oct-09
18	no	ONG-PVD	144692	"Consolidación del Sistema de producción orgánica agroforestal para mejorar el ingreso de 800 pequeños propietarios campesinos en el Norte del Departamento del Cauca (Colombia)".	749.624	F. Uriarte	5-oct-09	12-17/10/09	19-oct-09
19	2008	ONG-PVD	145285	"Consolidación de Procesos de Base Comunitaria para la gestión de territorios indígenas en la Región Andina del Sur-Occidente Colombiano	670.473	C. Buhigas	5-oct-09	6-10/10/09	19-oct-09
20	2008	MAP	144541	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	J. Riera	5-oct-09	12-17/10/09	19-oct-09
21	no	REH	146165	Fortalecimiento de la gestión territorial de las poblaciones afrocolombianas desarraigadas, retornadas y en riesgo en el Sipí, Medio y Bajo San Juan en el Chocó.	500.000	G. Faieta	5-oct-09	12-17/10/09	19-oct-09
EX POST									
22	2007	DDH	88729	Human Rights Defense and the Consolidation of Civil Society in Colombia: Promoting and Protecting the Human Rights of Internally Displaced Persons	355.974	L. Montes	5-oct-09	12-17/10/09	19-oct-09
23	2005, 2006	REH-19 09 04	87054	CAMINOS HACIA LA INCLUSION: REHABILITACION DE POBLACION AFECTADA POR EL CONFLICTO EN CATATUMBO Y URABÁ.	1.974.750	R. Dierna	5-oct-09	12-17/10/09	19-oct-09
24	2006	REH-19 09 04	87059	ATENCION INTEGRAL A NIÑEZ EN SITUACION DE DESPLAZAMIENTO EN FASE DE RESTABLECIMIENTO. SINCELEJO - SUCRE.	843.416	M. Canedo	5-oct-09	12-17/10/09	19-oct-09





## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-030266.04  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** Segundo laboratorio de paz

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	No D-005757
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	SEGUNDO LABORATORIO DE PAZ
Dominio	América Latina
Sector CAD/CRS	-
Código CAD/CRS adicional	15000 - GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	16/12/2003
Responsable a la Sede Principal	n/a
Responsable a la Delegación	Valerie Jordan
Monitor/a	Roberto Canessa
Autoridad encargada del proyecto	Agencia Presidencial para la Accion Social y la Cooperación Internacional-ACCION SOCIAL
Tipo de socio de ejecución	Partner countries public administration (ministries, municipalities, etc)
Fecha de inicio - prevista	16/12/2003
Fecha de fin - prevista	15/12/2008
Fecha de inicio - real	16/12/2003
Fecha de fin - probable	31/12/2009
Fecha de la visita de monitoreo	de 05/10/2009 a 19/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	33,000,000
Presupuesto previsto para la AT	1,870,000
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	31,923,411
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	8,400,000
Presupuesto total de la operación	41,400,000
Importe total desembolsado por la CE	31,244,605
Datos financieros con fecha del	18/09/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	B
Eficacia hasta la fecha	B
Impactos esperados	B
Sostenibilidad potencial	B

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

El LPII se inserta positivamente en el marco de las intervenciones que buscan contribuir a la paz mediante la recuperación de adecuados niveles de convivencia pacífica y desarrollo socio económico en las regiones más vulnerables de Colombia. Buena la idea surgida en 2003 de extender la experiencia del Magdalena Medio (LPI) hacia otras regiones con problemáticas similares, implicando mayormente el nivel político central (Acción Social-AS) y local (Gobernaciones, Municipios) para contribuir a la política pública y fortalecer la institucionalidad (propósito del Laboratorio III). Buena la complementariedad con Paz y Desarrollo (BM). La asistencia continuada en el marco de los LP es principal eje de la cooperación CE en Colombia en los dos últimos CSP, con respectivamente 40% y 70% de los recursos. Los objetivos de los LP siguen válidos y actuales. Aún si en todas las tres regiones abarcadas por el LPII se registra una mejora reciente de las condiciones de seguridad, persisten aéreas y razones de conflictos relacionadas con la distribución muy desigual de los recursos que no han sido resueltas. Frente a esta situación se tiene la impresión que la lógica del LPII en 3 ejes separados (derechos humanos, gobernabilidad y desarrollo socio-económico) no contribuye a la integralidad de la acción y a dar respuestas globales al problema de la exclusión social y económica que sufre la población priorizada. El instrumento de las convocatorias parece bien adaptado y responde bien a la exigencia de estimular la sociedad civil y las instituciones locales, para que participen en los procesos de pacificación y desarrollo. Se observan, sin embargo, dos elementos que reducen la eficacia potencial de esta modalidad de ejecución del Programa siendo estas la contracción del tiempo y la reducción de los recursos disponibles para la concreta ejecución de las acciones de desarrollo, ya que una parte considerable del calendario y del presupuesto se han consumido en la etapa y en las acciones preliminares y accesorias. La proporción entre inversión y costes accesorios (~20% de lo europeo, 30% del total) es elevada y considerando también los costos de transacción de los ejecutores, se estima que los recursos realmente invertidos en los beneficiarios no sobrepasen el 45-50% del monto total gastado. Se aprecia la focalización territorial acertada (la mayoría de los municipios priorizados son aquellos que sufrían de las peores consecuencias del conflicto), pero la focalización hacia la población más vulnerable no parece respetada ya que, en casos observados, los beneficiarios no son los más necesitados o afectados por el conflicto. La estructura operacional escogida, con participación de la institucionalidad pública y de la sociedad civil, tanto del nivel central como local (evitando la monopolización observada en el Laboratorio I), termina en una dilución excesiva de responsabilidades (DCE+ATI, AS+ATI, CD, ECR, Operador) que, además de encarecer los costos de transacción, no reparte responsabilidades claras. La coordinación entre las diferentes acciones se habría podido mejorar mediante la utilización de un “ML en cascada” que permitiera encajar en una lógica única todas las intervenciones (intentado por Prodepaz). La opción, inducida por la DCE, de privilegiar las organizaciones más robustas (regionales y nacionales) como ejecutores se ha revelado solo parcialmente correcta ya que las pequeñas organizaciones de base, originalmente consideradas inaptas para gestionar los proyectos, han terminado por ser mucho más eficientes de las grandes.

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

A pesar de los muchos factores de ineficiencia que han afectado la implementación del programa a lo largo de su ejecución, la eficiencia global se juzga como moderadamente satisfactoria, tomando sobre todo en cuenta la aceleración de las actividades durante el último año. Los atrasos del inicio retardaron la implementación por más de 2 años pero, gracias a la ampliación de 1 año, la ejecución financiera global es alta: de los 33 M€ de la CE se contrataron 31,9 M€ (97%) y ya se desembolsaron 31,25 M€ (98% de lo contratado). No todo lo contratado se está implementando con eficiencia. Se registran dificultades con la ejecución global, contribución de contrapartes, costos no elegibles, liquidación de saldos por incapacidad de pre financiamiento de los ejecutores. La ejecución global terminará entre el 80% y el 90% de lo contratado y una parte de los desembolsos deberán ser devueltos a la CE (presumiblemente ~3 M€). El presupuesto CE destina el 80% a

proyectos y 20% a rubros accesorios. De estos últimos destacan: (i) la ATI (6% del total y utilizado en 90%) es un recurso demasiado costoso respecto al grado de responsabilidad que se le ha asignado; (ii) la ATL (2%) en refuerzo técnico de AS, no siempre ha podido armonizarse con las ECR; (iii) la formación y capacitación (2%), ejecutada por el 90% por un contrato internacional, su modalidad le ha vuelto un insumo poco útil para los fines del Programa; (iii) la auditoría y evaluación (2%), rubro intensamente utilizado (75%) para diferentes controles (auditorías financieras, evaluación MT y evaluación de impacto con el DNP) entre los cuales destaca la auditoría generalizada que, además del control minucioso, ha tenido un efecto didáctico muy bueno; (iv) los estudios (1%) subutilizados (60%) y poco determinantes porque se duplicaban con otros rubros (ATL, proyectos iniciales); (v) la información y visibilidad (1,5%) cuyo alto costo merece ser aprovechado ulteriormente mediante amplia divulgación del múltiple material producido; (vi) los intercambios de experiencias (2%), utilizados en 85%, aparentemente insuficientes, por ser generales y limitados principalmente a las ECR, (vi) para el funcionamiento la contraparte (AS) ha logrado aportar ~3,5 M€ (75% del compromiso) y la CE 0,62 M€ (65%) y a pesar de la reducción reciente de fondos nacionales (crédito del BM) se ha logrado mantener un adecuado equipo de seguimiento tanto en AS como en las ECR; (viii) respecto al “Crédito”, destinado a financiar con fondos nacionales (1 M€ la compra de tierra, AS lamenta no haberlo podido ejecutar por falta de coordinación con el Incora (entidad competente). En cuanto a los proyectos, a pesar de los graves atrasos del inicio, se ha logrado un buen grado de ejecución, en por lo menos dos de las tres zonas (Macizo y Antioquia). La ampliación de 1 año ha sido imprescindible dado el avance muy insuficiente (<70%) detectado por la evaluación MT. Sin embargo el tiempo para los proyectos ha sido muy insuficiente (1,5 a 3 años) para los procesos de largo alcance a promover, terminando en una ejecución acelerada, que contrasta con la capacidad de recepción de los beneficiarios. La inyección de muchos recursos en un período corto desestabiliza, además, las ECR y las organizaciones. De los instrumentos, las convocatorias han sido las más adecuadas mientras los proyectos de asignación directa (proyectos iniciales y FONFIP, que reciben 15% del total) han mostrado menos eficiencia y arraigo en los beneficiarios, por su preparación superficial. Aún así, también las convocatorias muestran imperfecciones al haber privilegiado organismos grandes (considerados más fiables) y solamente en mínima parte las organizaciones locales, al no haber incluido los municipios entre los ejecutores (sino solo cofinanciadores), al prever una separación rígida por Eje y al faltarle criterios de focalización de la población objetivo. Los proyectos aprobados carecen de un ML armonizado con el ML global (cascada) y de indicadores útiles para el SyE. Del total de 26,2 M€ contratados para 119 proyectos, alrededor de 35% corresponden a proyectos de tamaño considerable (> 400.000€, y el resto a proyectos de tamaño menor. El 13% se encuentra liquidado, el 68% está pendiente de liquidación del último tramo (10%) mientras que 20 proyectos (4,9 M€ o sea 19% de todos los fondos) todavía tienen pendiente de desembolsar entre el 30% y 70% de los montos contratados. Los datos confirman que los pequeños proyectos han sido más eficientes en el uso de los recursos, ni es evidente que los productos de los más grandes justifiquen su costo elevado, recibiendo la impresión de que se haya generado un flujo muy acelerado de gastos, sin tomar en cuenta la calidad de las actividades y la capacidad de adsorción por los beneficiarios. El grado de ejecución física es particularmente preocupante en Norte de Santander donde 70% de los 25 proyectos muestran resultados todavía no alcanzados a pesar de su aparente ejecución al 100%. Pesan el incumplimiento de las contrapartidas o la falta de evaluación previa de los riesgos. En las otras zonas el cumplimiento es superior: 80% de proyectos con ejecución física > 80% en el Macizo Colombiano (pero 35% apenas están en 57% de avance), 92% en el Oriente Antioqueño (datos de PRODEPAZ). De los 119 proyectos contratados 25 están todavía en ejecución y varios de ellos no podrán completarse al 31/12/09, quedando incumplidos. La calidad de los proyectos es también muy variable, por poca claridad de los efectos deseados, muchos planteamientos teóricos o productos “excesivamente” intangibles (procesos, líderes, mesas, observatorios) y una falta de análisis concreta de los riesgos en lo productivo (capital de trabajo o mercado). Pero se observan proyectos muy buenos, que están produciendo los efectos esperados, sobre todo los que impulsan a la vez la generación de ingresos y la organización de los beneficiarios. También la calidad y eficiencia de los ejecutores es muy variable: (i) las Instituciones públicas burocráticas, poco eficientes, pero determinantes para generar espacios de concertación entre el sector público y la sociedad civil, facilitando la sinergia entre cooperación y financiamiento público; (ii) las Universidades poco eficientes, con poco compromiso y capacidad de gestión; (iii) los Organismos especializados nacionales, buenos ejecutores que aseguran profesionalidad y sostenibilidad, pero compromiso diferente caso por caso (Federcafé, Asohofrucol...) en función de la presencia operativa en la zona; (iv) las Organizaciones especializadas locales con buen arraigo y conocimiento local (COSURCA..) además fortalecidas e temas de DH y gobernabilidad; (v) las Ongs con presencia efímera, muy dependientes de la subvención externa; (vii) las Organizaciones de base (sobre todo las que venían de precedentes experiencia con PyD) generalmente buenas (sorprendente su capacidad de manejo sin o con pocos costos de gestión), pero subsisten dudas respecto a la focalización de

algunos de sus beneficiarios. Considerando la complejidad del programa, su dispersión geográfica, la multitud de contratos y operadores, se puede concluir que la gestión operacional ha sido buena, visto el grado de implementación financiera y física alcanzado. El sistema de SyE (AS y ECR) permite disponer de información respecto a la ejecución de los contratos y sus productos tangibles (medios utilizados, actividades realizadas, productos generados). Deficiente, por lo contrario, el esfuerzo de medir los cambios generados en la condiciones socio económicas de los beneficiarios y su entorno. La falta de una línea de base inicial (las realizadas por cada proyecto eran heterogéneas y de calidad insuficiente), solamente en parte suplementada por la primera etapa de la Evaluación de Impacto del DNP, y la ausencia de mediciones sistemáticas de indicadores, impiden, en la actualidad, de cuantificar los efectos generados, a pesar del conspicuo volumen de recursos financieros invertidos.

### **Eficacia hasta la fecha**

Tomando en cuenta la complejidad del Programa y las dificultades para su puesta en operación, se considera que la eficacia global es aceptable, a pesar de lo muchos aspectos críticos mencionados a continuación. La calidad de los proyectos parece muy variable, así como su contribución al objetivo específico. El SyE mide de forma algo confusa los indicadores de “producto” y no mide en absoluto los “efectos” en términos de cambio de condición de los beneficiarios y por lo tanto la medición objetiva de la eficacia es muy difícil. Las reservas expresadas respecto al logro de los resultados de los proyectos y calidad de los mismos, deja perplejidades en cuanto a la eficacia global. Existe una confusión en la definición y medición de los beneficiarios del LPII ya que los “registrados” son en promedio menos del 70% de los “originalmente previstos”, pero las cifras manejadas por el SyE (~80.000 en las 3 regiones) parecen subestimados si se considera que las organizaciones redistribuyen los efectos de los proyectos a sus miembros y los jefes de familias a sus familiares. Si se asume la cifra indicada, la inversión del LPII sería teóricamente de 300 €ben, sin embargo hay proyectos que muestran una inversión por beneficiario superior a 4.000 € sin que sea claro el beneficio concreto aportado. En el eje DH y resolución de conflictos se registran en total ~35.000 personas capacitadas, con un costo de ~ 200 €cada uno. Los efectos concretos no son muy claros al ser la “cultura de paz” un concepto muy abstracto. Los indicadores de marco lógico que pretendían medir efectos concretos “...la disminución de acontecimientos violentos, ...reducción en el reclutamiento de jóvenes...” no han sido medidos. Por ejemplo, se reporta el n. de jóvenes integrados a procesos educativos (que es un simple indicador de actividad) pero no el n. de jóvenes resocializados (que mediría el efecto respecto a una condición anteproyecto). Los proyectos productivos con jóvenes (p.e. Federcafé en Antioquia) parecen mucho más concretos y seguramente tienen efectos económicos y socio-culturales combinados. En Gobernabilidad y participación también los datos disponibles se limitan a registrar las personas capacitadas u otro tipo de actividades realizadas, pero no los indicadores previstos en el ML como “el incremento de la participación ciudadana en los procesos políticos” o la “disminución de personas imposibilitadas en ejercer voluntariamente el derecho de voto”. En Desarrollo socioeconómico los datos globales reportados en SyE son, a poco decir, fantasiosos ya que van desde unos risibles 250 litros de leche producidos a \$4.761.713.075 (1,7 M€) de “volumen monetario de ventas mensuales (MAP)” lo que correspondería a una tasa de retorno extraordinaria, muy improbable, de las inversiones. Sobre la base de estos datos es imposible determinar la eficacia de este eje, aún si se han podido observar en el terreno iniciativas interesantes en temas de fruticultura, caficultura orgánica y fincas sostenibles. Las iniciativas de carácter agroindustrial visitadas, sin embargo, mostraban todas defectos significativos que les habían impedido de entrar en operación hasta la fecha. Interesantes los efectos declarados sobre cultivo ilícitos (MAP ~3.500 ha sustituidos o inhibidos), lo que merecería un análisis más profundo con vista al creciente compromiso de la CE en este tema. En definitiva la eficacia global se demuestra inferior a lo esperado y no parece compensar los recursos invertidos, sobre todo por lo incompleto de los productos y la poca consolidación de los procesos (grave en Norte de Santander). Algunos proyectos parecen muy eficaces pero, en general, la capacidad de los proyectos productivos de generar incremento de ingresos depende de la viabilidad de la cadena. Muy buenas perspectivas (aparentes) se observan en la cadena del café ya que se impulsa el posicionamiento de Colombia en los mercados alternativos del café (hasta el momento poco incursionados). El sector fruta y hortalizas necesita enfoques empresariales más contundentes. Importante la promoción de unidades productoras sostenibles (impacto ambiental, calidad de la vida) a condición que sean económicamente viables (riesgo de romanticismo o bricolaje).

## **Impactos esperados**

La situación socio-política en las tres regiones ha evolucionado desde que se diseñó el LABII. Hay señales prometedoras de reducción de la violencia, mayor seguridad y de retorno a una condición “casi normal” en importantes porciones del territorio abarcados. Ha habido retornos de población y muchas actividades económicas, que habían sido abandonadas, han vuelto a reanudarse. Persiste sin embargo el conflicto tradicional en algunas partes (Nariño) y nuevos conflictos en otras, causados por nuevas amenazas como la sequía, la expansión de la minería o una nueva concentración de la tierra. No existen mediciones objetivas para evaluar en qué medida el LPII haya contribuido a dichas transformaciones y en particular si ha contribuido a generar las dinámicas positivas observadas o a limitar aquellas negativas. El solo estudio de referencia, por el momento muy limitado, es el Estudio de Impacto del DNP que se limita a establecer una línea de base para mediciones posteriores (la siguiente está por ser lanzada). Es indudable que existen procesos de largo plazo funcionando, liderados por los PDP, en los cuales confluyen las aspiraciones a la paz de varios actores del sector público, privado y de la sociedad civil. Sobre estos se han insertado los financiamientos externos del PyD y del LP que han sido, por muchos aspectos, sinérgicos. Las ventajas de las contribuciones externas han sido el incremento sustantivo de los recursos financieros y los mecanismos de transparencia e independencia impuestos por los donantes. Como resultado parece que se ha multiplicado las iniciativas y las participaciones en temas de paz, derechos, gobernabilidad y también de reactivación económica, al mismo tiempo que se aumentaba la conciencia sobre la sostenibilidad medioambiental. Aún sin tener mediciones objetivas, se puede imaginar que todo lo anterior está contribuyendo al objetivo general de construir las condiciones para una paz duradera y convivencia pacífica. No se puede negar, sin embargo que persisten en Colombia condiciones de inestabilidad alimentadas por problemas estructurales irresueltos, sobre los cuales los procesos en cuestión no tienen incidencia, sino muy indirecta. Aún sin tener datos objetivos, se puede también atreverse a afirmar que una ejecución más gradual y consiguientemente de mayor calidad de muchas acciones habría contribuido a generar efectos e impactos mayores.

## **Sostenibilidad potencial**

A pesar de la conclusión inminente del Programa, la sostenibilidad puede todavía mejorarse mediante oportunas correcciones y esfuerzos adicionales, hasta alcanzar un nivel satisfactorio. Muchos procesos impulsados por el LPII son incompletos o incipientes y hacen dudar respecto a su sostenibilidad. En los ejes 1 y 2 se han instalado, a costes elevados, mesas, redes, observatorios que tienen pocas perspectivas de continuidad, por no tener implícito en su diseño los mecanismos de permanencia más allá de la contribución externa, ni mecanismos de auto sostenimiento. Gran parte de los contratistas se consideran vinculados a los proyectos únicamente dentro de los límites temporales y financieros del contrato que han suscrito, supeditando cualquier compromiso ulterior de su parte a una ampliación o fase ulterior de este contrato. Pocos son los operadores capaces o comprometidos a asegurar la continuidad de los productos y la durabilidad de los procesos inducidos. Las mejores perspectivas se observan donde los ejecutores son actores permanentes (sean ellos de carácter nacional como la Federación de Cafeteros o local como Cosurca), mientras donde los ejecutores son efímeros (ONGs de paso) la continuidad está muy en duda. Muy buena es la perspectiva para las organizaciones de los mismos beneficiarios, directamente interesadas en la durabilidad de los efectos de los proyectos y que, también en los casos donde estos no se han acabado (Cooperativa Iscalá o Asphonar) pondrán el esfuerzo necesario para hacerlos funcionar. Algún seguimiento externo sería sin embargo necesario en estos casos para facilitarle la ardua tarea. Otro elemento imprescindible de sostenibilidad son las ECR, con su capacidad de coordinar y atraer apoyos nacionales e internacionales a las respectivas regiones, y la misma Acción Social que, en respuesta al mandato asignándole por el Gobierno, coordina la intervención pública respectiva. Estas organizaciones deberán operar una contracción de su estructura, al reducirse la contribución externa. Sin embargo la continuidad del compromiso de Acción Social parece favorecida por la existencia de una voluntad del Gobierno de elevar los Programas Regionales de Desarrollo y Paz al rango de política nacional.

## **Observaciones y recomendaciones**

- Poner orden en el SYE que llevan AS y las ECRs, ya que muchos datos son desactualizados o incorrectos (beneficiarios, datos productivos ...). Es necesario ordenarlos, corregirlos y completarlos en vista de la capitalización y la evaluación final.
- Asegurar que la segunda etapa de la Evaluación de Impacto a cargo del DNP logre medir indicadores aptos para cuantificar y cualificar los efectos del LPII, conforme a los resultados previstos en su ML. Asegurar una

mayor participación de los organismos ejecutores y beneficiarios en esta evaluación.

- Definir las medidas a tomar y las responsabilidades de seguimiento post programa a asignar para los proyectos no concluidos y los que, a pesar de figurar como concluidos en los registros del Programa, en lo concreto no han alcanzado sus resultados y OE. Una reclasificación de los proyectos sobre la base del logro real de su OE es necesaria ya que el SyE actual registra sobre todo el cumplimiento de actividades.
- Agilizar la rendición de cuenta final y liquidación de todos los gastos incurridos por los organismos que hayan demostrado una adecuada capacidad, transparencia y empeño en la ejecución de sus proyectos, junto con un logro suficiente de los respectivos resultados.
- Evaluar la oportunidad de dar por incumplidos, aplicando las sanciones de rigor, los proyectos atribuidos a operadores (instituciones públicas, universidades,...) que no han respetado de forma flagrante las obligaciones de los contratos.
- Definir claramente, para la fase de Consolidación, los compromisos que asumiría la CE para la consolidación de proyectos individuales respecto a la consolidación de macro procesos (tal y como parecen ser formulados los PET). Definir claramente las obligaciones de los futuros beneficiarios de las Subvenciones PET en función de lo anterior y los respectivos roles de AS y de las ECRs.
- Hacer todos los esfuerzos posibles para capitalizar los conocimientos y experiencias adquiridas con las acciones del LABII, difundiendo los productos (impresos, audiovisuales) también con un público amplio para contribuir a la divulgación y concientización de la problemática de Desarrollo y Paz a nivel nacional e internacional.



## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-030469.02  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** FORTALECIMIENTO DEL SECTOR JUSTICIA PARA LA REDUCCION DE LA IMPUNIDAD EN COLOMBIA

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	No D-016831
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	Fortalecimiento del Sector Justicia para la educación de la Impunidad en Colombia.
Dominio	América Latina
Sector CAD/CRS	-
Código CAD/CRS adicional	15130 - Desarrollo legal y judicial
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	21/12/2004
Responsable a la Sede Principal	n/a
Responsable a la Delegación	Manuel DE RIVERA LAMO DE ESPINOSA
Monitor/a	Britta Madsen
Autoridad encargada del proyecto	Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional
Tipo de socio de ejecución	Partner countries public administration (ministries, municipalities, etc)
Fecha de inicio - prevista	22/12/2004
Fecha de fin - prevista	21/12/2009
Fecha de inicio - real	22/12/2004
Fecha de fin - probable	30/09/2010
Fecha de la visita de monitoreo	de 06/10/2009 a 16/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	10,500,000
Presupuesto previsto para la AT	1,850,000
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	10,100,095
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	4,070,000
Presupuesto total de la operación	14,570,000
Importe total desembolsado por la CE	9,442,635
Datos financieros con fecha del	18/09/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	B
Eficacia hasta la fecha	B
Impactos esperados	C
Sostenibilidad potencial	B

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

El proyecto sigue siendo relevante en cuanto a su coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010), el Plan Sectorial de la Rama Judicial y la Estrategia País del a Comisión Europea (2007-2013). Propone contribuir a la consolidación del Estado de Derecho y a la reducción de la impunidad (OG) mediante el mejoramiento de la eficacia del sistema de justicia (OE) y sus principales instituciones: el Ministerio del Interior y de Justicia (MIJ), el Consejo Superior de la Judicatura (CSJ), la Fiscalía General de la Nación (FGN), la Procuraduría General de la Nación (PGN), la Defensoría del Pueblo y el Programa de Lucha contra la Impunidad de la Vicepresidencia de la República. La lógica de intervención se enmarca en la implementación del nuevo Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), el Sistema Penal Oral Acusatorio (SPA), que terminó en 2008. Mientras los resultados esperados y actividades del proyecto responden a las necesidades de capacitación y actualización tecnológica de cada Institución Asociada a la Ejecución (IAE), es importante resaltar que el diseño no parte de una línea de base, debido a qué en Colombia no existe un consenso sobre que constituye impunidad y con qué indicadores se debe medir. En consecuencia, las IAE no parten de una visión común y el enfoque inter-institucional en las actividades quedó débil. El proyecto no tiene una estrategia de género como tal, ni tiene indicadores diferenciados pero, promovido por la ATI, se contrató el desarrollo de un módulo de género para la capacitación de jueces de paz.

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

La eficiencia del proyecto ha mejorado comparado con el ejercicio anterior del monitoreo externo, dado que aceleró la ejecución de actividades, sin embargo sigue afectada por potenciales duplicaciones con el apoyo de otros donantes en el sector y debido a qué algunos retrasos impactaron sobre la secuencia lógica de actividades. Hasta finales del 2008, fecha de corte para el último ejercicio de auditoría, se ejecutaron 12.485.970 € del presupuesto total de 14.570.000 €. Dado que la fase de implementación operativa del proyecto se prolongará con un tercer Addendum hasta 30/09/2010 (fase de cierre hasta 30/09/2011), queda suficiente tiempo para ejecutar los recursos restantes. La gestión del proyecto desde el MIJ es satisfactoria. El Equipo de Gestión (EdG) dispone de un Plan Operativo Global y Planes Operativos Anuales (POAs) y trabaja de manera integrada con la Asistencia Técnica Internacional (ATI). También existe una buena coordinación con la Delegación de la Comisión Europea. Actualmente, se está implementando el cuarto POA. Se produjeron retrasos que afectaron la secuencia lógica en la implementación de las actividades, más notablemente en la formación de jueces y magistrados (R1) y la formación de jueces de paz (R3), ambos bajo la responsabilidad del Consejo Superior de la Judicatura (CSJ). En relación a la coordinación con otros donantes se nota que muchas intervenciones en el sector de justicia son complementarias, pero también existe el riesgo de algunas duplicaciones. Por ejemplo, USAID apoya actividades similares a las financiadas por la CE: capacitación a conciliadores y jueces de paz, observatorios del sistema procesal penal y audiencias virtuales.

#### **Eficacia hasta la fecha**

La eficacia del proyecto es adecuada. Se registran avances en el logro de los resultados, entre los cuales se pueden destacar en relación al R1: la capacitación de 800 Defensores, 332 Procuradores y el nombramiento de 1.044 fiscales, consecuencia del apoyo del proyecto a la carrera fiscal. En cuanto al R2 y suministros tecnológicos: se puso en funcionamiento el campus virtual del CSJ, se entregaron los equipos para las audiencias virtuales al Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). Se entregaron los equipos a los Centros de Prueba de la Defensoría Pública en Bogotá, Cali, Medellín, Cúcuta y Barranquilla y se capacitaron 100 investigadores. Se ha puesto en marcha el sistema de interoperabilidad de la Vicepresidencia. La PGN inició el Observatorio del SPA. En cuanto al R3 y acceso a la justicia: se hicieron talleres de coordinación entre la Jurisdicción Especial Indígena y el Sistema Judicial Nacional con representantes de 30 pueblos (18 apoyados por el presente proyecto) y se logró la firma de 5 convenios interadministrativos. Se implementó el programa de justicia en equidad en 50 municipios y se formaron 670 conciliadores en equidad. Se realizó también la



capacitación para el Sistema de Control y Vigilancia de los Centros de Conciliación Extrajudicial en Derecho. Dado que muchas de las capacitaciones terminaron en el transcurso del presente año, es prematuro hacer una apreciación sobre la aptitud de los funcionarios para actuar en el SPA y queda pendiente evaluar como los productos del proyecto se están utilizando en la replica de las capacitaciones en las IAE. Por ejemplo, la PGN solo replica 4 de los 12 módulos de capacitación entregados por la AT. Un efecto positivo es que la conciliación en equidad parece contribuir al liderazgo de mujeres. Al otro lado se registran casos de amenazas por los actores armados ilegales a los conciliadores en municipios afectados por el conflicto armado interno.

### **Impactos esperados**

Las perspectivas de impacto del proyecto no son positivas en el momento de la misión de monitoreo debido a la persistencia de una serie de factores externos, varios de ellos problemas estructurales, que no tendrán soluciones a corto y posiblemente no a mediano plazo. En 2009, el proyecto publicó dos estudios sobre la impunidad en el SPA y conflictividades sociales, que concluyen que el SPA, igual que otros sistemas de justicia, no ha podido reducir la impunidad y que la conflictividad social está creciendo ante la ausencia de una política criminal coherente que se articula con políticas sociales de prevención de delitos. Estas conclusiones ponen en duda las posibilidades del proyecto de contribuir a su Objetivo General. Sin embargo, hasta la fecha las IAE no han introducido en la lógica de intervención medidas correctivas. A esta situación se añade la paralela implementación del anterior código de procedimiento penal (Ley 600) lo que ha obstaculizado la descongestión de la FGN y la persistencia de leyes (ley 1142 del 2007), que reduce los criterios mínimos para la detención preventiva y se encuentra en contradicción con el control de garantías establecidos en el SPA.

### **Sostenibilidad potencial**

La potencial sostenibilidad del proyecto es adecuada. Las instituciones del sector de justicia han visto un crecimiento constante de su presupuesto desde el 2000 y es probable que contarán con los recursos necesarios para el mantenimiento de tecnologías y la réplica de capacitaciones. Un aspecto que merece atención es el apoyo de las gobernaciones departamentales y municipales a la actividad de los conciliadores en equidad. Hasta la fecha se ha logrado incluir la figura del conciliador en equidad en tres planes departamentales de desarrollo: en el Magdalena, Norte de Santander y Antioquia. El proyecto ha contribuido a mejorar capacidades institucionales, siendo los ejemplos más destacables el aumento de la igualdad de la Defensoría Pública ante la FGN por los equipos entregados a los Centros de Prueba y la adquirida capacidad de gestión del MIJ, responsable de supervisar la implementación del proyecto. El actual EdG se mantendrá en gran parte para la implementación de un nuevo proyecto apoyado por la CE sobre el Fortalecimiento del Sistema de Atención a Víctimas. En materia de políticas de apoyo, existe el Plan Sectorial de Desarrollo Judicial y la Política Nacional de Lucha Contra la Impunidad (CONPES 3411 de 2006), pero queda pendiente la formulación de una política criminal, liderada por el MIJ.

### **Observaciones y recomendaciones**

El proyecto ha contribuido al fortalecimiento de las instituciones beneficiarias a nivel de capacidades de recursos humanos y recursos tecnológicos y está en buena posición para impulsar la formulación de una política criminal, si puede contar con la voluntad política del Ministerio del Interior y de Justicia de liderar este proceso.

Lecciones aprendidas con vista a la aprobación de futuros proyectos bilaterales: es importante contar con una línea de base al inicio del proyecto para facilitar una visión común de las IAEs y una mayor inter-institucionalidad en las actividades.

Recomendaciones:

- 1.) EdG/Comité Consultivo: definir hasta el final del proyecto actividades destinadas a promover la formulación de una política nacional criminal con enfoque de prevención y articulación con otras instituciones estatales y de sociedad civil expertos en materia penal y protección social.
- 2.) EdG: hacer seguimiento con las IAE sobre las evaluaciones de aptitud en el SPA.
- 3.) MIJ/Dirección de Acceso a la Justicia: elaborar un plan de incidencia dirigido a las gobernaciones departamentales y las alcaldías municipales para asegurar el apoyo de las administraciones locales a los/las conciliadores y discutir la posibilidad de ofrecer unos incentivos y un seguro de vida para prevenir la desertión.
- 4.) PGN: poner énfasis especial en el monitoreo del funcionamiento del rol de juez de garantías en el SPA vis-à-vis la autorización de detenciones.



## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-030588.03  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** Apoyo al Gobierno de Colombia para reintegración socio-económica de poblaciones desplazadas y el fortalecimiento de comunidades para consolidar procesos de reintegración y reconciliación

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	Sí D-018444
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	Programa de Apoyo a las Comunidades Receptoras para Facilitar el Proceso de Reintegración de Poblaciones Desarraigadas
Dominio	REHABILITACIÓN/REFUGIADOS
Sector CAD/CRS	-
Código CAD/CRS adicional	73010 - Ayuda para la reconstrucción and rehabilitation
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	19/02/2007
Responsable a la Sede Principal	Not Applicable
Responsable a la Delegación	José Luis de Francisco
Monitor/a	Francisco Rey Marcos
Autoridad encargada del proyecto	A Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR) y Agencia Presidencial
Tipo de socio de ejecución	Partner countries public administration (ministries, municipalities, etc)
Fecha de inicio - prevista	12/02/2007
Fecha de fin - prevista	31/12/2010
Fecha de inicio - real	12/02/2007
Fecha de fin - probable	30/06/2012
Fecha de la visita de monitoreo	de 13/10/2009 a 17/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	12,000,000
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	10,788,290
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	4,880,000
Presupuesto total de la operación	16,880,000
Importe total desembolsado por la CE	6,014,970
Datos financieros con fecha del	18/09/2008

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	C
Eficacia hasta la fecha	B
Impactos esperados	B
Sostenibilidad potencial	C

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

El programa era y sigue siendo muy pertinente al abordar dos de los temas más problemáticos de la situación colombiana: el del desarraigo de muchas de las personas desplazadas por la violencia y el de la reintegración de los desmovilizados en la sociedad. Pese a sus enormes diferencias, ambos colectivos sufren las consecuencias de las limitaciones de las políticas públicas en ambas materias y de las debilidades institucionales y de recursos para abordarlos solidamente. Diversas posiciones de las instancias judiciales y especialmente la sentencia T025 y los autos de la Corte Constitucional, ponen de manifiesto el llamado "estado de cosas inconstitucional" al que programas como éste tratan de responder. Aunque se agrupan dentro de un mismo programa –el llamado Desarraigados 2– éste está compuesto por dos componentes bien diferenciados y que hubieran podido formularse como programas diferenciados. La lógica global del programa y su diseño están bien planteados y se articulan en torno a un objetivo específico (OE) y cinco resultados que se complementan. El OE formulado como "Contribuir a reforzar el entorno protector y estable de la población en situación de desplazamiento mejorando su desarrollo socio-económico y aumentando la capacidad de las comunidades receptoras y sus instituciones para consolidar procesos de reasentamiento, reintegración y reconciliación" enfatiza los elementos comunes a ambos componentes, es decir, la necesidad de abordar el contexto en el que tanto el arraigo como la reintegración pueden producirse. En los resultados se detallan más los cinco aspectos que deben facilitar este arraigo: R1. Proyectos productivos, R2. Mejora del hábitat, R3. Refuerzo institucional, R4. Mejora de las comunidades receptoras, R5. Fortalecimiento institucional local. En su lógica, el conjunto del programa trata de superar los enfoques asistencialistas y supone un paso en la formulación de acciones que aborden la situación de los beneficiarios desde planteamientos globales. Cada uno de los dos componentes del programa cuenta con su propio Marco Lógico y ha ido creando su propio sistema de planificación, seguimiento y gestión. La calidad de los documentos de planificación ha ido mejorando a lo largo del tiempo, y carencias que fueron puestas de manifiesto en las misiones de monitoreo anteriores, han sido resueltas. En el estado actual, la calidad del diseño general de ambos componentes es buena, aunque existen carencias en algunas actividades específicas que se dejan demasiado abiertas y que deberán ser concretadas por los operadores seleccionados en las convocatorias correspondientes. Pese a que el programa tiene una lógica global, el hecho de que se desarrolle en dos componentes totalmente diferenciados hace que existan algunas duplicidades en aspectos como la relación con las entidades de los municipios de acogida. Hay que decir que el marco de vigencia temporal del programa se amplió mediante Addendum de julio de 2009 hasta el 30/06/2012.

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

Al ejecutarse el programa a través de dos unidades de gestión (UG) diferentes y totalmente independientes, ubicadas respectivamente en AS y ACR es preciso hacer referencias distintas en cada caso. Desde una perspectiva general es cuestionable el que no existan más sinergias entre ambos componentes que evitarían algunas duplicaciones, pero en lo que afecta a la gestión cotidiana cada UG ha trabajado con total autonomía. En la fecha del monitoreo ambos componentes iban con algún retraso, siendo éste muy grave en el caso del ejecutado por AS.

A) Componente desplazados. La UG está ubicada dentro de AS y es la misma que la del llamado programa Desarraigados 1, anterior a éste, y que se encuentra en la fase final de su ejecución. El retraso con el que también se ha ejecutado Desarraigados 1 ha afectado al Desarraigados 2 ya que gran parte del equipo ha debido estar más dedicado al 1 durante ciertos meses del año 2009. Esto, unido a la posición relativamente aislada de la UG dentro del organigrama de AS, y a los cambios en la dependencia de la UG dentro del organismo no ha facilitado la ejecución del Programa y estos problemas están en la base de algunas de las ineficacias detectadas. Entre los avances desde el último monitoreo hay que citar: la aprobación de vigencias

futuras y documento CONPES que amparan el proceso de lanzamiento de la Convocatoria a la presentación de propuestas, que reúnen el 80% de los fondos comunitarios, y demás procesos de contratación para garantizar la ejecución continua de los recursos en los años 2009, 2010 y 2011. Se tramitó el Addendum No.1 al Convenio de Financiación para ampliar el término de éste hasta el 30 de junio de 2012 y la fase de ejecución operativa hasta el 31 de diciembre de 2011. Se elaboraron los términos de referencia de la convocatoria pública de propuestas, previa concertación con las partes interesadas al interior de Acción Social, como los Programas de Atención a Población Desplazada, Vivienda, Generación de Ingresos, Dirección de Programas Presidenciales, Secretaría General y su articulación con el SNAIPD. Al ser uno de los componentes fundamentales de Desarraigados 2 la cuestión de la vivienda, se han dedicado recursos específicos a consultorías sobre el tema con buenos pero tardíos resultados.

B) Componente desmovilizados. La UG en el seno de ACR ha sido bastante eficiente en la preparación POG y POAs y en la realización de las convocatorias de subvención: una ya adjudicada por valor de 1.540.000 euros, una segunda en fase de adjudicación por valor de 738.000 euros y la realización de 4 contratos mediante deroga por valor de 1.818.000 euros. Los proyectos de la primera convocatoria se han concentrado en pocas entidades y su nivel de eficiencia es muy diverso.

### **Eficacia hasta la fecha**

De los dos componentes del programa el referente a la población desplazada va muy retrasado y su eficacia hasta la fecha es baja. El ejecutado con desmovilizados por ACR está consiguiendo los primeros resultados en las acciones simbólicas y los proyectos comunitarios tras haber concluido con éxito las acciones de formación, aunque están pendientes de una evaluación profunda. Al trabajar el programa sobre algunas cuestiones intangibles (cambios en los imaginarios, aspectos de actitud, etc,...) los resultados son de difícil medida y se está trabajando en ello. Los proyectos de la primera convocatoria se han ejecutado con normalidad y falta una sistematización de lo logrado aunque las perspectivas son optimistas. Ha habido una excesiva concentración en pocos operadores y ello unido a la diversidad del trabajo con los municipios impide tener al día de hoy conclusiones claras. Los resultados de muchos de los pequeños proyectos y de acciones simbólicas han sido positivos y están teniendo efectos en la percepción que las comunidades tienen de los desmovilizados y en su grado de aceptación.

### **Impactos esperados**

El impacto global del Programa va a depender en gran medida de la capacidad para establecer sinergias con otras acciones a favor de las poblaciones beneficiarias. Los primeros impactos en términos de aumento de la aceptación por parte de las poblaciones receptoras de desmovilizados, por ejemplo, son alentadores pero aún es pronto para valorar con más rigor los mismos. Las acciones simbólicas y el resto de pequeños proyectos comunitarios tienen un impacto sobre otras comunidades como acciones modelo que podrían ser replicadas. En el caso del componente ejecutado por Acción Social aún es más complicado al día de hoy. Las acciones en el ámbito del hábitat y la vivienda, aún pendientes, pueden tener un gran impacto si se logran alcanzar algunos “cierres financieros” que es uno de los grandes retos de la política pública de vivienda en el país. Respecto al resto de acciones que financiará la convocatoria de proyectos se espera que al existir sinergia con otras acciones, esto contribuya a un mayor impacto de pequeños proyectos productivos o de generación de ingreso en las zonas.

### **Sostenibilidad potencial**

Aunque algunas de las acciones del programa buscan la sostenibilidad, la lógica del conjunto debiera ser la de buscar puentes hacia acciones de desarrollo “convencionales” entendiendo que la situación de desplazado o desmovilizado es transitoria y que el objetivo es la inserción total del individuo en la sociedad. Por ello, el Programa debería buscar más coordinación y sinergia con otras iniciativas. Aunque aparentemente al ejecutarse el Programa con el Gobierno colombiano las perspectivas de sostenibilidad eran buenas, los hallazgos de la misión de monitoreo son menos optimistas y más escépticos sobre la sostenibilidad del Programa sobre todo del componente de Acción Social. La ubicación del UGP de desarraigados 2 en el seno de Acción Social es algo colateral, ha pasado por diversas fases en su dependencia orgánica y ello hace que las posibilidades reales de continuidad de algunas de las acciones más allá de la financiación por parte de la Unión Europea, sean dudosas.

### **Observaciones y recomendaciones**

El componente gestionado por AS se encuentra en un momento crucial y de los resultados de la convocatoria de proyectos dependerá el éxito o fracaso del Programa. Deben, por tanto, ponerse todas las energías para que

los proyectos aprobados sean verdaderamente sólidos y velar por que se ejecuten con rigor y celeridad poniendo todos los recursos de la UG en la tarea. Del mismo modo, la segunda convocatoria de proyectos de ACR debe servir para diversificar los operadores y darles orientaciones más precisas sobre las acciones.

- Avanzar en la suscripción de acuerdos interinstitucionales más claros con las entidades participantes. En el caso de ACR con alcaldías y en el de AS con alcaldías y otras entidades y con otras áreas de AS.

- Para ACR se debería concretar mucho más el modelo de intervención comunitaria y la sistematización de todas las acciones coordinando mejor con los operadores de los proyectos en el terreno. Solo así se garantizará la sostenibilidad y el poder ser usado como buena práctica e reintegración. ACR debería establecer lineamientos más claros para su trabajo de terreno (aspectos educativos, orientaciones de trabajo comunitario, prevención del reclutamiento...)

- Para AS y ACR insistir más en la necesidad de armonización de procedimientos de planificación y seguimiento con los operadores, suministrándoles la formación y el apoyo técnico necesario.

- Analizar más a fondo factores de riesgo en los proyectos, especialmente los vinculados a la seguridad y los efectos del conflicto.

- Acción Social debería clarificar la inserción del Programa Desarraigados (1 y 2) dentro de su organigrama buscando sinergias con el resto de áreas misionales de AS. Buscar más complementariedad con el resto de servicios de la Agencia sería muy positivo.

- Establecer algún mecanismo de coordinación entre los dos componentes del Programa para el trabajo en los municipios y el intercambio general. AS debería considerar sinergias entre acciones desarraigados 1 y 2 de modo que se consiguiera mayor impacto.

- Analizar la inclusión en los proyectos en general y de ACR en particular la llamada "acción sin daño" (do no harm) que trata de valorar los impactos en términos de influencia sobre y del conflicto sobre los proyectos.

.



## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-030589.03  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** Strengthening the Institutional capacity to guarantee the delivery of the aid to the uprooted people

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	Sí D-017666
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	Strengthening the Institutional Capacity to Guarantee the Delivery of Aid to the Uprooted People
Dominio	REHABILITACIÓN/REFUGIADOS
Sector CAD/CRS	-
Código CAD/CRS adicional	73010 - Ayuda para la reconstrucción and rehabilitation
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	28/10/2005
Responsable a la Sede Principal	Not Applicable
Responsable a la Delegación	José Luis de Francisco
Monitor/a	Francisco Rey
Autoridad encargada del proyecto	Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (AS
Tipo de socio de ejecución	Partner countries public administration (ministries, municipalities, etc)
Fecha de inicio - prevista	11/08/2006
Fecha de fin - prevista	10/08/2010
Fecha de inicio - real	11/08/2006
Fecha de fin - probable	31/12/2011
Fecha de la visita de monitoreo	de 06/10/2009 a 10/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	6,000,000
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	5,721,992
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	1,200,000
Presupuesto total de la operación	7,200,000
Importe total desembolsado por la CE	3,228,360
Datos financieros con fecha del	30/06/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	C
Eficacia hasta la fecha	B
Impactos esperados	B
Sostenibilidad potencial	C

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

En una situación en la que las cifras de desplazamiento forzado siguen siendo muy elevadas y en las que muchos sectores vulnerables de la población colombiana sufren los efectos del conflicto, la pertinencia del tipo de acciones que aborda el programa sigue siendo muy alta y está fuera de duda. Al mismo tiempo, el enfoque del Programa, más allá del mero asistencialismo, pretendiendo abordar aspectos de fortalecimiento institucional y de apoyo a proyectos de generación de ingresos se considera muy pertinente. La calidad del diseño, que en el inicio era mediocre, ha ido mejorando y actualmente el Programa cuenta con documentos de planificación y seguimiento sólidos y bien articulados. El OE está bien planteado y los dos ejes del programa, fortalecimiento institucional y reforzamiento económico para potenciar el arraigo, son consistentes. Los indicadores, fuentes de verificación y supuestos están bien planteados. Al ser un Programa que se desarrolla en gran parte a través de contratos de subvención de proyectos específicos existen ciertas debilidades y una gran diversidad en la calidad de estos. Algunos proyectos tienen excelentes y sólidos planteamientos mientras que otros son bastante teóricos y tampoco formalmente son consistentes. La forma de ejecución a través de convocatorias de subvención plantea ciertas incoherencias en el conjunto del Programa, en la medida en que se apoyan acciones muy diversas sin una lógica integral.

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

El Programa ha ido acumulando retrasos y ha debido por ello solicitar un Addendum que fue firmado a finales de 2008 y que amplía la duración de la acción hasta finales de 2011. Las actividades del eje 1, desarrollo institucional se han realizado prácticamente en su totalidad con buenos resultados. Para el eje 2 de proyectos generadores de ingresos se han realizado las dos Convocatorias de proyectos Productivos, estando los proyectos de la primera de ellas en última fase de ejecución mientras que los de la segunda están a medio término. La ejecución financiera es muy baja y aunque se ha comprometido un porcentaje muy elevado de recursos, tan solo se han ejecutado 1.716.247 €el 23,8% del Programa. Se espera que en los próximos meses se aceleran los desembolsos y para ello se han obtenido ya las vigencias futuras y se ha aprobado un documento CONPES. Tras la última visita de monitoreo del Programa en el año 2008 y la finalización de la Asistencia Técnica Internacional, se cuenta con un sistema de seguimiento y monitoreo que se está empleando con buenos pero tardíos resultados. No han sido ajenos a los retrasos del Programa los procedimientos administrativos en el seno de Acción Social, las discrepancias entre la Unidad de Gestión del Programa (UGP) y otras áreas de Acción Social y los frecuentes cambios en el equipo del Programa. En el transcurso de la visita de monitoreo, por ejemplo, se notificó que había variado la dependencia administrativa de la Unidad de Gestión pasando del área de Desarrollo y Paz a la dependencia directa del responsable de programas presidenciales.

#### **Eficacia hasta la fecha**

Los resultados del eje 1 se han ido obteniendo con normalidad y en ese componente el Programa ha mostrado una buena eficacia. Tanto las actividades de formación como las de fortalecimiento institucional y los Encuentros de OPD en los dos Departamentos implicados se han realizado con éxito. Los participantes y las entidades públicas valoran positivamente el logro de este componente. Respecto al eje 2, de los 15 proyectos subvencionados en la Convocatoria tan solo 1 ha finalizado y en su mayor parte se encuentran en un momento esperanzador pero complejo, ya que muchos de ellos acaban de recibir la maquinaria, los insumos o el monto fundamental de la inversión. Los beneficios directos sobre la población meta se están demorando y ello está provocando en algunos casos cierta frustración y abandono. En los casos en que los grupos meta ya tenían un cierto nivel de organización previa, o en los que las entidades operadoras tenían mayor presencia en las zonas se ha podido obtener antes algunos beneficios directos para los participantes. El modelo de actuación del Programa hace que los costes de transacción que quedan en manos de las organizaciones operadoras son muy elevados, y que el proceso de trabajo entre éstas y los beneficiarios finales se demore demasiado.

## **Impactos esperados**

Los logros del eje 1 ya están teniendo impactos positivos aunque limitados en términos de toma de conciencia de las poblaciones beneficiarias sobre sus derechos, empoderamiento de las organizaciones de población desplazada, aumento del grado de interlocución con la institucionalidad, y mejora de la articulación entre diversas iniciativas de apoyo a los desarraigados. En los pocos proyectos del eje 2 que han comenzado a tener logros el impacto está siendo positivo en términos de organización de los beneficiarios, fomento de actitudes de emprendimiento y liderazgo y, hasta la fecha en menor medida, impactos económicos o sobre el ingreso. Al ser los colectivos meta población muy vulnerable que demanda impactos en más corto plazo, debiera preguntarse si el tipo de acción elegida y la estrategia del Programa son las más adecuadas para este tipo de población. El Programa no es de carácter humanitario y mucho menos asistencial, pero tal vez debiera haberse adaptado más a las expectativas de los grupos meta.

## **Sostenibilidad potencial**

Dado que se ha invertido en el fortalecimiento organizativo, a través de diversas acciones del eje 1, éste tiene buenas perspectivas de sostenibilidad. Las OPD de los Departamentos implicados cuentan ahora con más capacidad de actuación y, de hecho, la experiencia podría considerarse piloto para ser replicada en otras regiones del país y aportar innovaciones al trabajo con población desarraigada. El hecho de que Acción Social sea la entidad ejecutora debería hacer eso posible, pero el cierto papel colateral que la UGP ocupa en el organismo no garantiza que esa posibilidad pueda salir adelante. La inserción de la UGP y del Programa Desarraigados en el seno de Acción Social es uno de los factores que puede afectar la sostenibilidad ya que la UGP ha dependido de diversas áreas a lo largo de su historia. Recientemente (25/09/2009) ha dejado de depender del área de paz y desarrollo para pasara a hacerlo del Director de programas Sociales de Acción Social. En cualquier caso el componente 1 tiene perspectivas positivas de sostenibilidad. Respecto de los componentes productivos del eje 2, las perspectivas son bastante más pesimistas. El Programa está haciendo serios esfuerzos en la última época por mejorar las acciones de mercadeo de algunos de los proyectos pero alguno de ellos tiene dificultades serias para encontrar nichos reales de mercado o, incluso, proporcionar ingresos mínimos a los beneficiarios. Aunque hay excepciones, las propias instituciones públicas y, mucho menos, las entidades y empresas privadas y el mercado en general no se han mostrado hasta la fecha muy sensibles para apoyar a proyectos de sectores como los desarraigados. Por último, las estrategias de traspaso y transferencia a los beneficiarios de la gestión de los proyectos productivos y la capacitación de estos para enfrentarse a los retos que ello plantea, están realizándose muy lentamente y sólo en unos pocos casos están funcionando.

## **Observaciones y recomendaciones**

Estando ya próximo a la fase final, el Programa se encuentra en un momento esperanzador en el que tras los retrasos, los logros deben ir concretándose. Para ello, necesita acompañar más de cerca de las iniciativas subvencionadas en la Convocatoria, poniendo mayor énfasis en el fortalecimiento de las organizaciones de base y garantizando el traspaso adecuado desde los operadores hacia ellas.

- Como lección aprendida, aunque ya sea tarde para incorporarla a este programa, aparece la necesidad de mejorar a lo largo del tiempo algunos aspectos del marco lógico adecuando los indicadores y dando un carácter práctico a su utilización en la gestión cotidiana. Al ser un macro Programa que en buena medida se realiza a través de subvenciones de otros proyectos, habría que velar más por la coherencia del conjunto.
- De igual modo, para proyectos futuros deberían acotarse mejor los criterios de las convocatorias y ser más exigentes en la calidad de los proyectos financiados. Debería velarse por el mantenimiento de la población diana del proyecto ya que en alguno de ellos el porcentaje de población desplazada y/o desarraigada es bajo.
- Mejorar el seguimiento de los proyectos subvencionados estableciendo sistemas de monitoreo estricto y velando por su relación con los beneficiarios. Garantizar el apoyo técnico de la UG a los proyectos subvencionados como modo de aumentar la coherencia del conjunto y buscar sinergias. Lo logrado en los últimos meses en temas de mercadeo, por ejemplo, es muy positivo. Incorporar en la planificación más elementos de análisis de posibles impactos negativos en términos de seguridad, incremento de la violencia,...
- La experiencia de los proyectos del eje 2 que han partido de iniciativas ya en marcha y con cierta solidez previa, y vinculados a organizaciones de la población desplazada o vulnerable, y que están teniendo más posibilidades de sostenibilidad que los que surgen de operadores con menor implantación local y que deben partir de cero para crear estas capacidades, nos hace recomendar que se considere este aspecto en futuros proyectos.





## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-122900.01  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** Desarrollo Económico Local y Comercio en Colombia

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	No D-019004
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	Desarrollo Económico Local y Comercio en Colombia
Dominio	Development - Latin America
Sector CAD/CRS	-
Código CAD/CRS adicional	32130 - Desarrollo de PYME
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	13/05/2008
Responsable a la Sede Principal	n/a
Responsable a la Delegación	Johny Ariza
Monitor/a	Gonzalo Alvarez de Toledo
Autoridad encargada del proyecto	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Tipo de socio de ejecución	Partner countries public administration (ministries, municipalities, etc)
Fecha de inicio - prevista	13/05/2008
Fecha de fin - prevista	12/11/2011
Fecha de inicio - real	13/05/2008
Fecha de fin - probable	12/11/2011
Fecha de la visita de monitoreo	de 13/10/2009 a 16/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	6,000,000
Presupuesto previsto para la AT	303,000
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	824,025
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	1,560,000
Presupuesto total de la operación	7,560,000
Importe total desembolsado por la CE	1,794,027
Datos financieros con fecha del	30/09/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	C
Eficacia hasta la fecha	C
Impactos esperados	B
Sostenibilidad potencial	B

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

El proyecto responde adecuadamente a las prioridades marcadas en el DEP 2007-2013 de la CE y es coherente con las prioridades nacionales en materia de fortalecimiento de las Mipymes, recogidas en las líneas de acción planteadas por el Gobierno Nacional en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. El marco lógico de la intervención cuenta con unos objetivos y resultados claros que responden adecuadamente a las necesidades de la población meta y a las carencias institucionales del gobierno para articular políticas e incentivos adecuados basados en una planificación diseñada desde el territorio. La matriz de planificación incorpora indicadores oportunos y específicos para medir la eficacia y el impacto de la intervención en el medio y largo plazo, y los actores directamente implicados en la intervención conocen y responden a los requerimientos de la ejecución (Mincomercio, Dirección Mipymes, Gobernación departamentos meta, Municipalidades de los territorios seleccionados). La intervención prevé el fortalecimiento y transferencia de las herramientas y procesos a dichos actores una vez finalizada la financiación externa.

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

La CE ha desembolsado una prefinanciación de 1.692.769 € para ejecutar el PP 2009, cuyo monto total asciende a 3.144.542 € (de los cuales, 2.113.908 € son ejecutados en régimen de gestión administrativa, 180.750 € en régimen de compromisos específicos CE y 849.884 € son contribución de Gobierno, Gobernaciones y Municipalidades). Hasta la fecha han sido contratados un total de 824.025 € (régimen gestión administrativa + procedimientos específicos), lo que supone solamente el 10,8% del total de los fondos del proyecto. El origen de los retrasos reside en una falta de previsión sobre la compatibilidad de los procedimientos de ejecución entre la CE y el Gobierno de Colombia, que han provocado que las Vigencias Futuras - que autorizan a las entidades gubernamentales a comprometer gastos a lo largo de más de un año fiscal -, no hayan sido aprobadas en firme a fecha del informe de monitoreo. La unidad gestora prevé sin embargo que para mediados de noviembre se hayan aprobado las vigencias futuras para todo el proyecto, lo que permitirá a la contraparte contratar aproximadamente 4.186.000 € de los fondos en régimen de gestión administrativa y los fondos en régimen de procedimientos específicos antes del fin del 2009. Esto supondría un 55% del total del presupuesto, y la contratación de más del 80 % de los recursos en régimen de gestión administrativa del PP2009. Han sido ejecutados hasta la fecha un total de 143.000 € de los fondos de contrapartida, lo que supone un 15% del aporte previsto para el PP2009. Es posible que la contratación alcance el 100% del PP2009 en el supuesto de que se aprueben las vigencias futuras en el plazo previsto. El proyecto no ha producido todavía un sistema de seguimiento administrativo-financiero detallado de los proyectos financiados por las convocatorias R1 y R2, que permita un marco de referencia gerencial al personal del proyecto y a los operadores regionales financiados por la convocatoria. Será importante velar por el diseño e implementación de dicho sistema de seguimiento administrativo y financiero de los proyectos, con el fin de evitar que el personal del proyecto en los territorios y en la sede se vean saturados de funciones financiero administrativas no previstas inicialmente y que les alejen de otras funciones de mayor impacto estratégico. Los productos previstos en el cronograma del PP2009 no han sido entregados a tiempo debido a los retrasos de contratación (Convocatorias R1 y R2, Observatorio y Ventanilla, Mercados Verdes, Intercambio de Experiencias, Marketing Territorial, Billetes). El proyecto ha previsto adecuadamente un apoyo de AT para la asesoría en procedimientos de la CE, y un apoyo local para la armonización con los procedimientos nacionales, aunque ha resultado ineficiente a la hora de agilizar la tramitación de las vigencias futuras.

#### **Eficacia hasta la fecha**

El proyecto no ha diseñado un sistema de seguimiento que permita valorar el alcance de los resultados y su impacto sobre el objetivo específico, lo que impide una valoración regular del avance del proyecto en los Presupuestos Programas que oriente la programación. Además, los procedimientos de contratación de las convocatorias (contratos de subvención por régimen de gestión administrativa) no permiten el acceso a los

fondos de las convocatorias a las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), sino sólo a organizaciones de la sociedad civil. Esto supone una desviación en el grupo meta del proyecto. Se prevé que la convocatoria de Fomipyme de 2010 incluya al sector empresarial. Será importante supervisar que la convocatoria Fomipyme responde a las necesidades identificadas en el territorio a través del proceso de planificación y articulación de los GAL. El proyecto ha avanzado sin embargo en la sensibilización y formación sobre el enfoque LEADER en las regiones, así como en las acciones de articulación en el nivel regional. Han sido presentadas 86 solicitudes a las convocatorias de los resultados 1 y 2 y el nivel de coordinación y compromiso de las gobernaciones y municipios en el proceso ha sido extraordinario.

### **Impactos esperados**

Los impactos más evidentes del proyecto hasta la fecha se están produciendo por la aplicación del enfoque LEADER en los territorios. Se ha incrementado la articulación de las Gobernaciones con las Municipalidades y los agentes de desarrollo territoriales, se ha logrado promover un compromiso financiero considerable de municipios y gobernaciones en las convocatorias de proyectos, y se ha fortalecido la articulación de organizaciones, gremios, universidades y empresas territoriales en el ámbito de actuación del Resultado 2.

### **Sostenibilidad potencial**

En los niveles financiero e institucional, la sostenibilidad del proyecto está garantizada por el compromiso del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en el desarrollo de las Mipymes en Colombia. Existen los recursos, instituciones y herramientas necesarias para profundizar en las iniciativas promovidas por el proyecto. Este compromiso se traduce también en una participación financiera de los diferentes agentes institucionales y privados en la continuación del proyecto (Mincomercio, Gobernaciones, Municipalidades, Grandes corporaciones territoriales), lo que permite prever una sostenibilidad financiera razonable. En el nivel metodológico, la apropiación del enfoque LEADER en la articulación de actores, desarrollo de planes territoriales intersectoriales basados en la demanda, conformación de los Grupos de Acción Local (GAL), y el trabajo en red está siendo significativo. Sin embargo, es necesario prever un mayor acompañamiento al proceso de apropiación de la metodología LEADER por parte de otras instituciones del Estado (principalmente Ministerio de Agricultura, Consejos Regionales de Mipymes y Comisiones Regionales para competitividad) que permitan la transferencia y durabilidad del enfoque, a través de políticas concretas de articulación interinstitucionales en los niveles nacional, regional y local. El rol de la ATI en este proceso de difusión, formación y sistematización ha de ser sin embargo adecuadamente previsto con el fin de optimizar los recursos de ATI en acciones de incidencia estratégica.

### **Observaciones y recomendaciones**

En relación a la calidad en el diseño del proyecto:

a) Introducir indicadores específicos para una mejor inclusión de un enfoque de género en el proyecto, estableciendo metas específicas en los sucesivos Presupuestos Programa, y desagregando parte de la información que produce el proyecto para un seguimiento sobre el impacto del mismo en la situación de la mujer.

En relación a la Eficiencia del proyecto:

a) Monitorear la aprobación de las vigencias futuras. Promover una negociación entre la CE y el Gobierno de Colombia para la aprobación de las Vigencias Futuras en el marco de la negociación de los PIN.

b) Diseñar e implementar un sistema de seguimiento de los proyectos financiados por las convocatorias de los R1 y R2, que incluya una atribución de responsabilidades en el proceso de acompañamiento y seguimiento de la ejecución del personal del proyecto.

c) El rol de la CE en la dirección y seguimiento del proyecto está siendo enérgico y positivo, sin embargo será preciso velar porque este rol se vaya transfiriendo progresivamente a la dirección del proyecto con el fin de garantizar una adecuada apropiación y capacidad institucional.

d) La ATI de larga duración contratada no cuenta con una planificación precisa que recoja los productos y resultados esperados en relación a la programación del PP2009, por lo que existe el riesgo de perder la incidencia estratégica y el valor agregado que se espera de estos servicios de asesoría. El PP2010 deberá incluir los resultados y productos esperados de la ATI (corta y larga duración) durante el periodo.

e) Diseñar e implementar un sistema de seguimiento de avance del proyecto, que contemple metas específicas en cada Presupuesto Programa con objeto de medir el avance en los indicadores de Actividad, Resultado y Objetivo. Este sistema de seguimiento debería ser incluido en el capítulo de lógica de intervención de los Presupuestos Programas, y dotado de recursos suficientes para su efectiva implementación.

En relación a la Eficacia del Proyecto.

- a) Promover la creación de un Comité Operativo del proyecto que dependa del Comité Consultivo, con un perfil técnico y operativo, que permita una mejor coordinación y articulación de las acciones y políticas en el nivel nacional entre los actores relevantes del proyecto.
- b) Velar porque las convocatorias del Fomipyme en los territorios se adapten adecuadamente a los procesos de articulación territorial que promueve el proyecto, y la financiación responda a la planificación y priorización territorial de los GAL.
- c) Velar por la sensibilización y formación de instancias públicas en el marco nacional y territorial sobre el enfoque LEADER y la estrategia del proyecto (Ministerio de Agricultura, INCODER, Consejo Nacional y Regional de Mipymes y Comisión Nacional y regional para la competitividad).



## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-030579.03  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** 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.

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	Sí C-114452
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	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.
Dominio	Medio Ambiente
Sector CAD/CRS	99810 - Sector no especificado
Código CAD/CRS adicional	41010 - Política del medio ambiente y gestión administrativa
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	30/10/2006
Responsable a la Sede Principal	Not Applicable
Responsable a la Delegación	Johny Ariza
Monitor/a	Alessandro Cocchi y Ángela García-Monge Piedra
Autoridad encargada del proyecto	GAIA FOUNDATION (UK)
Tipo de socio de ejecución	International NGO/CSOs/Universities (at EU and international level)
Fecha de inicio - prevista	01/11/2006
Fecha de fin - prevista	01/11/2011
Fecha de inicio - real	01/11/2006
Fecha de fin - probable	01/11/2011
Fecha de la visita de monitoreo	de 12/10/2009 a 16/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	3,494,100
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	3,494,100
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	1,113,400
Presupuesto total de la operación	4,607,500
Importe total desembolsado por la CE	2,071,457
Datos financieros con fecha del	30/09/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	B
Eficacia hasta la fecha	B
Impactos esperados	B
Sostenibilidad potencial	C

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

El proyecto es altamente pertinente y no presenta mayores problemas de diseño. La intervención es coherente con la política de medioambiente de la UE y con la política medioambiental y de tutela de los derechos indígenas del Gob. de Colombia. El proyecto continua acciones y procesos que se han venido desarrollando desde finales de los años '80 a través del Programa COAMA (Consolidación Amazónica), apoyado con fondos de la Comisión Europea. El proyecto cuenta con un ML de buena calidad, articulado en 4 OEs, calificando la intervención más como "Programa" (conjunto de proyectos) que como proyecto. En 2008, tras de las recomendaciones de la misión de monitoreo ROM 2007 el ML ha sido mejorado (Addendum No.1 2008). A pesar de su complejidad, el ML ilustra con claridad su estrategia de intervención. Los IOVs son claros y adecuados, definiendo metas medibles y alcanzables, sin embargo se necesita de la elaboración de una línea de base. Las hipótesis son bien formuladas, pero algunos posibles cambios en la política nacional de medio ambiente podrían destacar la necesidad de ajustes en su formulación. Todos los temas transversales están correctamente reflejados en el ML del proyecto.

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

El proyecto ejecuta con buena eficiencia los recursos financieros de la CE y demás socios, con un nivel de ejecución hasta la fecha del 61,71% sobre el presupuesto total desde el inicio de las operaciones, siendo transcurso el 58% del tiempo disponible. GAIA-UK (beneficiario) transfiere los fondos a las EE (GAIA Colombia y Etnollano) en base a la planificación financiera anual y juega un papel positivo sobre la estabilización del flujo de los recursos del proyecto. La contabilidad se lleva según las disposiciones del contrato de subvención. Sin embargo en muchas ocasiones no resulta fácil cumplir con los requerimientos contables de la CE sobre todo cuando se opera en territorios donde el número de los proveedores legales de servicios y bienes de consumo es sumamente restringidos o ausentes. Las EEs cuentan con un sistema de seguimiento físico y financiero separado y complementario. La consolidación de los datos de M&E se hace solamente en ocasión de la recopilación del informe anual. Falta un sistema de seguimiento continuo armonizado que apoye la coordinación del proyecto de forma constante durante la ejecución de las actividades. El proyecto se coordina en el territorio con otras entidades que operan en las mismas área de intervención a través de la iniciativa ARA (Articulación Región Amazónica) y participa en la "mesa bosque" coordinada por la DCE. Se lamenta sin embargo la falta de coordinación con otros proyectos financiados por la CE con elevado potencial sinérgico.

#### **Eficacia hasta la fecha**

El proyecto está avanzando en el alcance de los resultados esperados. La matriz de los IOVs es amplia, clara y articulada, estableciendo metas claras y medibles. La calidad de los resultados alcanzados hasta la fecha no es fácilmente apreciable, ya que el territorio de intervención es amplio, socialmente heterogéneo y las área de intervención muy dispersas (departamentos de Amazonas, Vaupés, Guainía y Vichada). Se destaca sin embargo la buena calidad de los resultados alcanzados en el fortalecimiento de los componentes de educación en Vaupés y de gobernabilidad local en Amazonas. Algunas debilidades, por insuficiencia de personal calificado, se señalan en el fortalecimiento de las capacidades de planificación, gestión del presupuesto y rendición de cuentas de algunas AATIs y grupos artesanos. Las AATIs más fortalecidas y sus líderes no están suficientemente involucradas en apoyar a las AATIs más débiles. El intercambio de experiencias no es sistemáticamente aprovechado. El proyecto contribuye a la difusión de un cultura de atención hacia los valores y la sensibilidad de los grupo indígenas de los territorios de Amazonía y Orinoquía en el personal de las oficinas departamentales de las secretarías de Salud y Educación, aunque mucho más podría hacerse para insertar programas de sensibilización específicos.

#### **Impactos esperados**

Al alcanzar los OEs es altamente probable que el proyecto produzca los impactos esperados. El proyecto favorece la colaboración entre las comunidades indígenas del territorio de intervención, las cuales ya colaboran con las direcciones de los Parques en la recolección de datos ambientales, vigilancia y realización de iniciativas turísticas ecológicas. Entre los efectos positivos que ya se han producido se señala que algunas AATIs atendidas por el proyecto ya han desarrollado capacidades de canalización de fondos complementarios de instituciones nacionales e internacionales para el manejo de sus propias actividades en salud y educación. El intercambio de experiencias entre comunidades indígenas de Amazonas y Orinoquía promovido por el proyecto consolida redes de solidaridad entre autoridades indígenas. Los factores externos que amenazan el alcance del OG son: (1) la presión de las empresas mineras y petroleras sobre los recursos naturales de Amazonía y Orinoquía, (2) los limitados fondos que el Gob. de Colombia destina a la implementación y gestión de las áreas protegidas (3) el incumplimiento del proceso de transformación de las AATIs en ETIs (Entidades Territoriales Indígenas) lo cual podría amenazar la consolidación de las autoridades indígenas cuyos derechos constitucionales no han visto a la fecha un pleno reconocimiento.

### **Sostenibilidad potencial**

La sostenibilidad de los resultados del proyecto no se considera a la fecha suficientemente garantizada. Las amenazas más destacadas son las siguientes: (1) no existe claridad sobre la política de conservación y tutela jurídica de Amazonía y Orinoquía de parte del Gobierno de Colombia (2) los recursos financieros a disposición de la Dir. Territorial de Amazonía Orinoquía de Unidad de Parques Nacionales Naturales (Min.de Medioambiente) son insuficientes en relación a las necesidades de conservación y no está previsto que puedan subir en los próximos años, (3) la eficiencia y la disponibilidad de recursos humanos y financieros de las AATIs atendidas por el proyecto es actualmente muy heterogénea, pero mediamente baja, (4) la mayoría de los grupos beneficiarios no cuenta con suficiente autonomía (capacidad de negociación, recursos financieros, acceso a servicios financieros y a mercado, etc.) para seguir gestionando sin asistencia técnica y mayor capacitación las actividades emprendidas, (5) el marco jurídico de las AATIs siguen siendo además débil lo cual, más allá de la capacidad de gestión del proyecto, dificulta la consolidación de las capacidades desarrolladas y la sostenibilidad de las iniciativas emprendidas con el apoyo del proyecto.

### **Observaciones y recomendaciones**

#### **Diseño:**

(1) Se aconseja al proyecto una revisión periódica de las hipótesis y riesgos del proyecto, conforme con las variaciones del contexto territorial y global de las distintas intervenciones, considerando sobre todo los próximos documentos del gobierno en materia de políticas medioambiental (ej.: documento del CONPES sobre Amazonía)

(2) Se recomienda el proyecto elaborar una línea de base de los IOVs del ML.

#### **Eficiencia:**

(3) Se recomienda la DCE de flexibilizar lo más posible los procedimientos contables del proyecto considerando las dificultades objetivas que se dan en algunas áreas de intervención del proyecto en cumplir con los requerimientos administrativos de la CE, sobre todo donde el número de proveedores legales de bienes y servicios se encuentra sumamente restringido.

(4) Se recomienda la dos EE del proyecto de consolidar los datos de seguimiento físico y financiero por los menos tres veces al año (y no solamente una vez como en la actualidad), para tener un instrumento de control de gestión actualizado durante todo el año.

(5) Se recomienda el Proyecto de establecer, con el apoyo de la DCE, una coordinación operativa con los siguientes dos proyectos financiados por la CE: (a) con relación al OE 2: Proyecto "Desarrollo Económico local y Comercio en Colombia", adscrito al Min. de Comercio de Colombia y (b) con relación al OE 1 y 3: "Un paisaje integrado de conservación y desarrollo sostenible: fortalecimiento de un sistema regional de áreas protegidas y territorios indígenas en la cuenca tri-nacional del Río Putumayo".

#### **Eficacia:**

(6) Se recomienda al proyecto de reforzar los rubros de capacitación en planificación y gestión del presupuesto y rendición de cuentas en todos los componentes del proyecto, sobre todo en las actividades relacionadas con los OE 1 (salud y educación) y OE 2 (artesanía).

(7) Se recomienda al proyecto de considerar la el potencial de asesoría de los líderes comunitarios que más han demostrado capacidad y habilidad en planificar y gestionar proyectos en salud, educación y actividades económicas, así como en los procesos de constitución y fortalecimiento de las AATIs. Líderes exitosos pueden resultar preciosos asesores del proyecto en transferir experiencias y orientar actividades.

(8) Se recomienda al proyecto de promover la ejecución del "Programa de inducción y sensibilización del

personal que trabaja en Salud" (cuya elaboración fue apoyada por GAIA en 2005) sobre salud y cultura indígena, aprovechando de la disponibilidad de la Gobernación del Dep. del Amazonas.

(9) Se recomienda al proyecto de promover acuerdos entre AATIs y autoridades locales (departamentos de salud y educación) de planes de acción de medio término de fortalecimiento y consolidación de las mismas AATIs para que logren calificar como Entidades Prestadoras de Servicios en base a exigencias y prioridades reconocidas por ambas partes.

Sostenibilidad:

(10) Se recomienda la DCE de fortalecer los espacios de coordinación temática entre los proyectos financiados por la CE (por ejemplo: la "mesa bosques") y aún más la "mesa de donantes para la Amazonía", para que se incorporen temas políticos de sostenibilidad institucional de los proyectos, de incidencia en la planificación nacional sobre los recursos naturales de la Amazonía y de monitoreo y sistematización de resultados.

(11) Se solicita la DCE que lleve a conocer las inquietudes de los proyectos y de los demás donantes a los niveles más elevados de la interlocución política e institucional de Colombia para que el desarrollo de las políticas nacionales sobre conservación y explotación de los recursos medioambientales amazónicos aprovechen de las lecciones aprendidas de los proyectos financiados por la CE y respondan a las inquietudes que éstos mismos manifiestan sobre la sostenibilidad de sus alcances.





## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-030576.02  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** Institutional Strengthening of the Colombian National Mine Action Capacity

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	No D-016898
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	Institutional Strengthening of the Colombian National Mines Action Capacity
Dominio	América Latina
Sector CAD/CRS	-
Código CAD/CRS adicional	15250 -
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	27/12/2005
Responsable a la Sede Principal	Not Applicable
Responsable a la Delegación	Manuel de Rivera Lamo de Espinosa
Monitor/a	Byron S. Flores
Autoridad encargada del proyecto	EDepartamento Administrativo de la Presidencia de la Republica (DAPR)
Tipo de socio de ejecución	Partner countries public administration (ministries, municipalities, etc)
Fecha de inicio - prevista	27/12/2005
Fecha de fin - prevista	26/12/2010
Fecha de inicio - real	27/12/2005
Fecha de fin - probable	26/12/2010
Fecha de la visita de monitoreo	de 06/10/2009 a 13/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	2,450,000
Presupuesto previsto para la AT	1,250,000
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	2,050,000
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	650,000
Presupuesto total de la operación	3,100,000
Importe total desembolsado por la CE	1,500,000
Datos financieros con fecha del	30/09/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	C
Eficacia hasta la fecha	C
Impactos esperados	B
Sostenibilidad potencial	B

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

El proyecto es altamente pertinente, pero la calidad del diseño fue deficiente desde su formulación. La Elaboración del Plan Operativo Global (POG) y los Planes Operativos Anuales no mejoraron la calidad del diseño. El POG no logró cuantificar los IOVs y el POA-1 se limitó, básicamente, a agregar un plan de contrataciones; el POA-2 sigue la misma tendencia, pero este año la DCE en Bogotá ha solicitado un plan de monetización cuya preparación ha retrasado su entrega de tal manera que al mes de octubre, todavía no se había aprobado, lo cual cuestiona también su utilidad como instrumento de gestión. Las recomendaciones de la misión anterior de monitoreo específicas sobre la cuantificación de los IOVs no fueron tomadas en cuenta. La transición de la unidad ejecutora de “Laboratorio” hacia “Programa Presidencial” fortaleció el posicionamiento del Programa y el Proyecto dentro de la estructura de gobierno y las políticas de estado colombiano; así mismo se fortaleció en aspectos de continuidad y priorización en la asignación de presupuesto operativo. En este contexto, el proyecto claramente fortalece la capacidad técnica y ejecutora del Programa al centrar sus esfuerzos en generación de capacidades técnicas, formulación de políticas, identificación de metodologías y creación de instrumentos o herramientas que permitan operar plenamente en respuesta a la problemática de MAP y MUSE. El marco lógico fue ajustado durante la formulación del POG, pero sus deficiencias no fueron mejoradas. No se evidenció su uso como instrumento de gestión del proyecto en ninguno de sus niveles; no existe relación programática entre el marco lógico y el presupuesto. El logro del objetivo específico durante la fase de ejecución operativa es difícilmente factible al 100% debido a que las contrataciones se dieron hasta el final del D+3 reduciendo significativamente el plazo efectivo de implementación.

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

La eficiencia del proyecto mejoró hacia el final del D+3 y mantuvo un desempeño aceptable hasta la fecha, sin embargo el retraso acumulado desde el inicio del proyecto se mantiene como una limitación constante durante la ejecución actual. Las contrataciones de servicios se realizaron finalmente justo antes del vencimiento del D+3 dejando solamente 12 meses de tiempo efectivo de ejecución, sin considerar factores de secuencia lógica o simultaneidad. La concentración de actividades en un reducido período de tiempo congestiona las funciones del personal y hace difícil establecer prioridades de acción, principalmente para los servicios de asistencia técnica de los cuales el equipo trata de aprovechar al máximo de su capacidad. Financieramente, se comprometieron recursos de la CE por un monto de €2,050,000 de los cuales se han pagado solamente €549.091 (27%) debido a la negociación de las condiciones de pago de los servicios que solamente considera un reducido pago inicial y luego la cancelación del balance a contra entrega satisfactoria de los productos. El desembolso y ejecución de los recursos de contrapartida del GdC se dieron en un 100% de acuerdo a la programación inicial. La estructura organizativa del PAICMA no se considera completa, o en capacidad de continuar las acciones del Proyecto por su propia cuenta; la coordinación del LIS actualmente depende casi en su totalidad de apoyo técnico internacional (ATI) y no existe dentro del Programa una posición técnicamente capaz de darle seguimiento a estas acciones al concluir los servicios de ATI. Al momento se ha completado el POC-ROE y se espera que la recolección de datos de campo se ejecute en noviembre; preocupa principalmente algunos aspectos de seguridad de los equipos de campo cuyas tareas se realizarán en áreas en conflicto y la disponibilidad de tiempo para ingreso y validación de datos, análisis y presentación de resultados antes de finales de diciembre 2009, cuando se espera el producto terminado. El consorcio ejecutor del LIS ha solicitado ampliación del plazo de ejecución, pero esta prórroga no ha sido aceptada. Los reportes de avance son preparados por la gerencia del proyecto de acuerdo a los compromisos contractuales; la información de los reportes se ordena de acuerdo a la estructura de objetivos y resultados, pero al no haber cuantificado los IOVs, no hay metas claras de desempeño y el reporte hace referencia principalmente a las contrataciones y la ejecución financiera.

### **Eficacia hasta la fecha**

La eficacia del proyecto es deficiente debido al retraso acumulado en la contratación de servicios. Se considera que será muy difícil subsanar este aspecto antes del vencimiento de la fase de ejecución operativa. La ejecución de casi el 90% de las actividades del proyecto en un 25% del período de tiempo originalmente planificado ha ocasionado problemas de calidad de los productos y servicios cuya secuencia lógica no consideró durante las contrataciones. El proyecto, como generador de capacidades de operación del PAICMA considera iniciativas piloto para ser usadas posteriormente, sin embargo las contrataciones de estudios y herramientas de trabajo no prevén aspectos de costo/eficiencia y/o incorporación a la estructura operativa del PAICMA, lo cual se considera esencial para definir su potencial de uso en el futuro. Los contratistas parecen abiertos a explorar la incorporación de estos aspectos dentro de los productos finales de sus contratos. El proyecto de Sensibilización en el Riesgo en Minas en las comunidades afectadas por MAP y MUSE ha sido completado con una metodología participativa e instrumentos adecuados al contexto de las comunidades priorizadas, sin embargo los planes de acción comunitaria, producto de este proceso, no consideraron recursos de ejecución, lo cual limita la implementación de las acciones propuestas. Esta situación puede generar expectativas de apoyo en las comunidades que al no ser satisfechas pueden generar falta de credibilidad en el proyecto y en las instituciones que lo respaldan. El análisis de avance de resultados realizado durante la visita de monitoreo estima un avance global promedio del 66%. El avance físico por resultado se desglosa de la siguiente manera: Resultado 1 = 55%; Resultado 2 = 68% y Resultado 3 = 75%.

### **Impactos esperados**

El impacto en la capacidad técnica del PAICMA empieza a ser evidente. El impacto se consolida con el apoyo legislativo que actualmente respalda sus acciones y presupuesto para su adecuado funcionamiento dentro del estado. Otro factor que evidencia y consolida la capacidad del Programa de insertarse en las estructuras de gobierno, es el avance de la legislación para ampliación del marco de acción en desminado humanitario para incluir organizaciones de la sociedad civil nacional e internacional en esta tarea. Las labores de gestión territorial han permitido que el alcance del proyecto llegue a autoridades departamentales, municipales e incluso de base comunitaria para incorporar acciones de gestión de riesgo de manera integral.

### **Sostenibilidad potencial**

La sostenibilidad de las acciones del proyecto mas allá de la fase de ejecución es factible, principalmente porque el proyecto se insertó dentro de la estructura institucional existente en el gobierno, la cual aun durante el período de ejecución se ha fortalecido pasando de ser un “Laboratorio” hacia su actual estatus como “Programa Presidencial” que garantiza su inserción como política de gobierno y más que simplemente una voluntad política. Los productos generados por el proyecto son adecuados para el contexto colombiano, pero se ha subestimado el factor costo-eficiencia y estructura operativa, que son factores importantes para su utilidad y priorización después de concluido el proyecto.

### **Observaciones y recomendaciones**

Para la Delegación:

- Para proyectos venideros, es necesario establecer estándares de calidad en la formulación de planes operativos. Se debe de hacer un esfuerzo por incorporar un enfoque programático en la formulación de los presupuestos de tal manera que estos se puedan relacionar directamente con las actividades y resultados específicos de los proyectos.

Para el Proyecto:

- Es necesario hacer un esfuerzo por cuantificar los IOVs para obtener un balance objetivo de logros en los resultados y objetivo específico. La medición de estos sin metas claramente definidas resulta arbitraria. Entre las mejoras que necesita el marco lógico, esta es esencial para que durante la fase de cierre del proyecto se puedan evaluar el alcance de la población y el potencial de impacto en las comunidades.
- Reconsiderar el plazo de ejecución operativa del proyecto en base a la secuencia lógica de implementación de actividades, sin perder de vista que el objetivo del proyecto es fortalecer la capacidad de ejecución del PAICMA.
- Los servicios de ATI son necesarios para garantizar la calidad de los otros productos y contrataciones, que a la fecha se ejecutan simultáneamente. La extensión del plazo de los servicios de ATI ayudará a consolidar la capacidad que se esta instalando en el PAICMA para continuar ejecutando sus acciones adecuadamente.
- Se debe considerar la sistematización y estandarización de información en los reportes de actividades de los componentes para ver la contribución de estos en los resultados y objetivo específico del proyecto.
- Se debe considerar una posible re-estructura organizativa del PAICMA en la cual se asignen

responsabilidades específicas en relación a las capacidades que el proyecto esta dejando “instaladas” de tal manera que se aproveche de mejor manera su proyección como autoridad técnica en el tema.

- Reconsiderar los productos finales de las contrataciones para asegurar su calidad como instrumentos que faciliten y agilicen la gestión del PAICMA más allá de la intervención del proyecto. Se considera que existe buena voluntad y conciencia entre los contratistas sobre la utilidad de estos aspectos para garantizar la utilidad de los productos.

- La capacidad que se esta instalando en el equipo del PAICMA necesita ser consolidada, idealmente, en una etapa posterior, o durante la entrega de los productos de las contrataciones. Este proceso de consolidación, a manera de estrategia de salida debe considerar no solo la revisión de las funciones del equipo (junto con la estructura organizativa) para asignar racionalmente funciones y responsabilidades, pero también un plan de acción (Plan Operativo) que identifique objetivos, productos, servicios, y actividades concretas en el marco de un plan estratégico a largo plazo.



## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-122902.01  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** Un paisaje integrado de conservación y desarrollo sostenible: fortalecimiento de un sistema regional de áreas protegidas y territorios indígenas en la cuenca tri-nacional del Río Putumayo

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	Sí C-151687
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	Un paisaje integrado de conservación y desarrollo sostenible: fortalecimiento de un sistema regional de áreas protegidas y territorios indígenas en la cuenca tri-nacional del Río Putumayo
Dominio	Development - Environment
Sector CAD/CRS	41000 - Protección del medio ambiente, general
Código CAD/CRS adicional	41000 - Protección del medio ambiente, general
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	04/12/2008
Responsable a la Sede Principal	n/a
Responsable a la Delegación	Johnny Ariza
Monitor/a	Alessandro Cocchi
Autoridad encargada del proyecto	WWF Alemania
Tipo de socio de ejecución	International NGO/CSOs/Universities (at EU and international level)
Fecha de inicio - prevista	15/01/2009
Fecha de fin - prevista	14/01/2013
Fecha de inicio - real	15/01/2009
Fecha de fin - probable	14/01/2013
Fecha de la visita de monitoreo	de 06/10/2009 a 09/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	2,500,000
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	2,500,000
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	900,000
Presupuesto total de la operación	3,400,000
Importe total desembolsado por la CE	643,988
Datos financieros con fecha del	30/08/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	C
Eficacia hasta la fecha	B
Impactos esperados	B
Sostenibilidad potencial	C

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

El proyecto es altamente relevante y coherente con la estrategia de intervención de la CE en Colombia, Ecuador y Perú. El proyecto es coherente además con la política ambiental de Colombia, Ecuador y Perú coordinando sus actividades con el Programa Trinacional “Conservación y Desarrollo Sostenible en el Corredor de Gestión de áreas protegidas: Zona Reservada Güeppí, Perú – Reserva de Producción Faunística Cuyabeno, Ecuador – Parque Nacional Natural La Paya, Colombia” apoyado por la GTZ y adscrito a la Secretaría de la Comunidad Andina (SECAN). El Programa Trinacional fomenta la conservación y el desarrollo sostenible regional, y a su vez contribuye al Programa Regional para la Gestión Sostenible de las Áreas Protegidas Amazónicas de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA). El Proyecto cuenta con un ML articulado y detallado cuyo diseño general refleja correctamente la estrategia de intervención del proyecto. Las actividades son detalladas y coherentes con los resultados planeados, sin embargo hay duplicaciones y repeticiones que merecen atención y simplificación. Faltan además actividades y IOVs de eficacia relacionados explícitamente con el tema de género. Los riesgos y supuestos son bien formulados y detallados, sin embargo, en algunos casos falta una indicación temporal de cumplimiento de las condiciones supuestas (por ejemplo: en relación al R.2: "Las autoridades pertinentes proporcionan la información necesaria para el diseño del instrumento regional financiero" falta una fecha límite de cumplimiento). Entre las hipótesis falta además una referencia a la coordinación con proyectos financiados por la CE fuertemente relacionados con el proyecto "Putumayo".

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

La ejecución financiera del POA 1 a la fecha del 30.08.2009 es muy baja, correspondiendo solamente al 13,5% del total presupuestado (€1.094.771). El retraso se ha debido a que se gastaron los primeros 3 meses de ejecución del proyecto acordando entre los 9 socios los arreglos administrativos para la transferencia de los fondos de WWF Alemania (beneficiarios del contrato de subvención) a los 3 países. La transferencia de los primeros fondos a las Entidades Ejecutoras sólo se ejecutó entonces en Mayo 2009. Entre otros factores que han contribuido a la baja ejecución físico-financiera del año en curso se destacan también los procedimientos de contratación del personal técnico en los tres países que han resultado particularmente lentos y engorrosos. El coordinador del proyecto ha sido contratado solamente en Julio 2009. Todas las actividades están en fase de arranque y los productos están en fase de elaboración. Consecuentemente no hay elementos de evaluación de calidad. El proyecto beneficia del apoyo de un Comité Técnico (integrado por los jefes de las Áreas Protegidas de los tres Países y un representante nacional o regional de cada País) y de su Secretaría Técnica. Reuniones de coordinación entre los Parques de los tres Países se realizan mensualmente. Falta sin embargo la estructuración y puesta en marcha de un sistema de monitoreo y evaluación (M&E) del proyecto.

#### **Eficacia hasta la fecha**

Las actividades que se han puesto en marcha hasta la fecha están bien encaminadas hacia el logro de los resultados esperados. Sin embargo, siendo el proyecto todavía en fase de arranque, ningún resultado planeado ha sido alcanzado hasta la fecha. Se prevé que los grupos metas (1764 familias entre Colombia, Ecuador y Perú, tanto indígenas como mestizas, además de alrededor de 1500 personas beneficiadas indirectamente) sean beneficiarios y a la vez actores de su propio desarrollo sostenible, participando además de las acciones de conservación, vigilancia y control de su propio territorio. Entre los factores que podría obstaculizar el acceso de la población meta a los servicios proporcionados por el proyecto se destaca la posibilidad que el sujeto facilitador de dichos servicios no sea el más apropiado. Por ej: las entidades institucionales que actualmente están llevando a cabo los diagnósticos y formulando las propuestas de intervención (Parques ) no tienen suficiente experiencia ni tampoco el mandato para gestionar las acciones relacionadas con las "alternativas económicas" y los "mecanismos económicos" (por ej.: crédito, asistencia técnica a la producción, asistencia a la comercialización) que se pretenden proporcionar a las comunidades

locales a través del R.2.

### **Impactos esperados**

Es probable que al alcanzar el OE se generen también los impactos esperados detallados en el ML (OG). El marco institucional en que el proyecto se enmarca favorece la difusión de los resultados y de los beneficios generados por el alcance del OE. Los impactos esperados se consideran alcanzables, siempre y cuando se mantenga de parte de los tres países la misma voluntad política y la misma capacidad operativa de cumplir con los compromisos asumidos. Sin embargo es probable que los impactos se produzcan en tiempos distintos en los tres países y de forma cualitativamente heterogénea. Entre los impactos positivos no previsto se destaca la creación de una red de coordinación y comunicación interinstitucional dentro y entre los tres países que al alcanzarse el OE podría consolidarse y desarrollarse más allá de lo planeado. Entre los impactos negativos no previsto se señala la posibilidad que a nivel local se produzcan tensiones o conflictos entre autoridades indígenas y autoridades municipales en consecuencia de una radicalización de los intereses conservacionistas por un lado y de presiones de agentes económicos externos por otra (compañías petroleras, mineras y de construcciones). El papel de los gobiernos centrales de cada uno de los tres países podría ser además heterogéneo en cuanto a objetivos (políticos y económicos) y métodos de negociación. El proyecto prevé la facilitación de espacios de consulta, coordinación y negociación entre las distintas partes interesadas para la prevención y gestión temprana de dichos conflictos potenciales. Además del proyecto Putumayo existen otros dos proyectos que se adscriben al Programa Trinacional (OTCAN-GTZ y "Cohesión Social"-UE) que todavía están en fase de arranque (el primero) o por arrancar (el segundo). Con dichos proyectos ya se está haciendo un esfuerzo de planificación conjunta.

### **Sostenibilidad potencial**

La sostenibilidad potencial de los alcances del proyecto no se considera todavía asegurada. Los fondos necesarios a la incorporación de los resultados del proyecto (por ej. : planes de manejo forestal, vigilancia control, etc.) en la agenda operativa de las instituciones responsables en los tres países de la gestión y tutela de los recursos naturales, no están todavía definidos. La continuidad y sostenibilidad de los beneficios, así como el mantenimiento de los servicios introducidos por el proyecto depende además de la armonización de los instrumentos jurídicos de gestión y control de las áreas protegidas y de sus territorios colindantes. No todas las instituciones que inciden directa e indirectamente en la gestión del territorio y de los recursos naturales participan en la coordinación implementada por el proyecto (por ej.: Ministerios de Defensa, en Colombia la Corporación Amazonía, las instituciones vinculadas al proceso de titulación de la tierra). El nivel de coordinación entre los proyectos de la cooperación internacional que inciden en el territorio amazónico es todavía insuficiente. Las mesas de coordinación temáticas de la DCE (por ej. la "mesa bosques") y la "mesa de donantes para la Amazonía" no incorporan temas de sostenibilidad institucional de los proyectos y no inciden en la elaboración de las políticas públicas sobre la Amazonía.

### **Observaciones y recomendaciones**

A) Se recomienda al Proyecto:

- (1) mejorar el ML introduciendo actividades y IOVs de eficacia relacionados con el tema de género,
- (2) simplificar la descripción de las actividades evitando duplicaciones,
- (3) revisar las Hipótesis introduciendo fechas de cumplimiento de acciones y/o compromisos asumidos de parte de entidades públicas que resulten imprescindibles para la ejecución del proyecto conforme al cronograma de actividades,
- (4) revisar las Hipótesis introduciendo el tema de la necesidad de una coordinación constante con otros proyectos complementarios (en particular el Proyecto UE-ENV 2006 / 114452: FORTALECIMIENTO DE LA GOBERNABILIDAD LOCAL PARA LA CONSERVACIÓN DE LOS BOSQUES EN LA AMAZONÍA DE COLOMBIA, Y LA CONSTRUCCIÓN DE PROGRAMAS TRANSFRONTERIZOS CON BRASIL Y VENEZUELA).

(B) Se recomienda al proyecto de agilizar lo más posible todos los procedimientos de contratación, gestión financiera y coordinación administrativa entre los socios para que no se produzcan más retrasos en la ejecución de las actividades en los ejercicios futuros. Se aconseja consecuentemente una revisión interna de la eficiencia de los mecanismos administrativos y de coordinación y - de ser necesario - la incorporación de más personal.

(C) Se recomienda al proyecto la implementación de un sistema de Monitoreo y Evaluación coherente con la matriz de IOVs.

(D) Se recomienda al proyecto de vigilar que los diagnósticos producidos en el marco del R.2, indiquen de forma explícita y detallada las entidades (ONGs, instituciones especializadas, proyectos de la cooperación

internacional) que se encargarían de brindar los servicios relacionados con las acciones de facilitación de las alternativas económicas (ej. asistencia técnica, crédito, comercialización). Al respecto se recomienda establecer una coordinación con el Proyecto "Desarrollo Económico local y Comercio en Colombia ", financiado con fondos de la CE y adscrito al Ministerio de Comercio de Colombia.

(E) Se recomienda la DCE de fortalecer los espacios de coordinación temática entre los proyectos financiados por la CE (por ejemplo: la "mesa bosques") y aún más la "mesa de donantes para la Amazonía", para que se incorporen temas políticos de sostenibilidad institucional de los proyectos, de incidencia en la planificación nacional sobre los recursos naturales de la Amazonía y de monitoreo y sistematización de resultados. Se solicita además la DCE para que lleve a conocer las inquietudes de los proyectos y de los demás donantes a los niveles más elevados de la interlocución política e institucional de Colombia y de los demás países beneficiarios de competencia (Ecuador y Perú), para que el desarrollo de las políticas nacionales sobre conservación y explotación de los recursos medioambientales amazónicos aprovechen de las lecciones aprendidas de los proyectos financiados por la CE y respondan a las inquietudes que éstos mismos manifiestan sobre la sostenibilidad de sus alcances.





## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-122906.01  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** Bosques y Territorios Étnicos en el Chocó-Darién  
Columbo-Ecuatoriano: Protección Territorial, Manejo y  
Comercialización Responsable de Productos Forestales

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	Sí C-151979
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	Bosques y Territorios Étnicos en el Chocó-Darién Columbo-Ecuatoriano: Protección Territorial, Manejo y Comercialización Responsable de Productos Forestales
Dominio	Development - Environment
Sector CAD/CRS	41010 - Política del medio ambiente y gestión administrativa
Código CAD/CRS adicional	31220 - Desarrollo silvícola
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	05/12/2008
Responsable a la Sede Principal	n/a
Responsable a la Delegación	Johnny Cesar Ariza Milanés
Monitor/a	Fernando Uriarte Alegre
Autoridad encargada del proyecto	OXFAM GB
Tipo de socio de ejecución	International NGO/CSOs/Universities (at EU and international level)
Fecha de inicio - prevista	15/01/2009
Fecha de fin - prevista	14/07/2012
Fecha de inicio - real	15/01/2009
Fecha de fin - probable	14/07/2012
Fecha de la visita de monitoreo	de 06/10/2009 a 09/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	2,400,000
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	No Disponible
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	600,000
Presupuesto total de la operación	3,000,000
Importe total desembolsado por la CE	539,456
Datos financieros con fecha del	30/08/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	C
Eficacia hasta la fecha	C
Impactos esperados	C
Sostenibilidad potencial	B

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

El proyecto es la consolidación de la iniciativa de WWF financiada por la CE entre 2003-2006 en la región biogeografía Chocó, en Colombia y Ecuador. El nuevo enfoque dado al proyecto es pertinente e integrador con la realidad social, política y normativa de las 6 zonas que lo integran: la estrategia de consolidar integralmente los territorios (y no solo el bosque) es asumida por las poblaciones afros e indígenas como un instrumento básico en sus “Planes de Vida” que les permitirá poner en práctica el reconocimiento del Estado al derecho a participar en el control de los mismos (Ley 70 para afros y Ley 43 para indígenas). La incidencia en planes de autoprotección de poblaciones amenazadas es un aporte esencial a los planes de vida. El manejo forestal constituye una herramienta del proyecto tanto para generar ingresos como para consolidar territorios frente a los actores externos. Las alianzas con Corporaciones ambientales regionales (CORPOURABA), la incidencia en políticas públicas y el logro de compromisos intersectoriales con una visión de crear una cadena de valor del producto forestal legal en la región, refuerzan la coherencia de la acción con las políticas nacionales e internacionales de conservación de bosques tropicales. La escala de la ambición del proyecto es muy alta en términos geográficos y programáticos, y la riqueza de actores dificulta la definición de una estrategia definitiva común entre los ocho socios de los dos países, que se plasma en retrasos en la firma de convenios de colaboración y ejecución de la programación. El marco lógico es rico en detalles y potente en actividades, pero adolece de concreción en bastantes indicadores: el desarrollo de la actividad de seguridad alimentaria es muy bajo, no tiene IOV y es inconsistente con el alto presupuesto dedicado. IOV's de manejo forestal (R2) y políticas públicas (R3) son buenos pero poco cuantificados, mejorándose cuando se realice la Línea de base. Las hipótesis de lograr el respeto de los actores armados frente al liderazgo de las organizaciones étnicas y que exista la seguridad mínima que permita el trabajo en el campo, no parecen realistas en vista de la situación actual.

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

Baja. Transcurridos 8 meses del período de ejecución (el 19% del total a agosto '09), solo se ha ejecutado el 3% del presupuesto total y el 5% de la contribución CE. El desembolso CE fue en enero y los gastos se efectuaron sobre todo a partir de abril. Cuatro meses de retraso motivados por: la tardanza en la contratación de la coordinadora del proyecto (abril) y de diverso personal técnico; la convocatoria desierta para la contratación del coordinador del Comité del Territorio; y el atraso en la firma de convenio de colaboración y aportes de varios de los socios (FCAE y COCOMACIA) (a la visita de la misión no se habían firmado) que ha postergado la ejecución de actividades en sus zonas. Entre enero y abril, Oxfam y WWF hicieron uso de sus aportes de contraparte para empezar algunas acciones de planificación, y su fortaleza institucional y de conocimientos de procedimientos permitió solventar el bache. A partir de nov '09, se reactivará el nivel de ejecución, esperando la gestora llegar al 70% del gasto en febrero '10, para no retrasar el 2º desembolso. Existe la convicción en Oxfam de buscar una gestión transparente para lograr los resultados previstos en el transcurso del proyecto, consiguiendo por e.j. que los informes financieros de los socios pasen de ser semestrales a mensuales, para detectar fallos a tiempo. Un POG inicial se utiliza como herramienta de planificación. La no contratación hasta el momento de la consultoría para crear la Línea de Base del proyecto, y la extensión de las áreas a visitar puede generar mayores atrasos en la elaboración de muchos IOV's y en la elaboración del Plan de Monitoreo. No se dispone de un presupuesto desglosado por partidas de cada donante, solo de la UE. Proyecto flexible que permite invertir más recursos en un corto tiempo para casos de afección grave a los beneficiarios por conflicto armado (UNIPA, matanzas del pueblo Awa) o dedicarlo temporalmente a otra zona. La calidad de las actividades es buena, pero heterogénea e insuficiente respecto a lo previsto, destacando las de Chigorodó y Alto Guapi (capacitación administrativa y de mejora del manejo forestal) al haber trabajado WWF en ellas durante varios años. Con COCOMACIA y FCAE no se han empezado, y UNIPA se ha centrado en el tema de autoprotección e interlocución con entidades locales por los desplazamientos forzosos recientes. Muy

adecuada la idea de compartir experiencias y potenciar sinergias entre las 6 zonas geográficas, reforzada con la creación de Comités de coordinación temáticos y no por zonas. El proceso hacia la seguridad alimentaria en sólo dos zonas puede tensionar a los demás socios.

### **Eficacia hasta la fecha**

Baja. El proyecto tiene una implantación real sólo desde abril y en muchas actividades desde agosto, y con aplazamiento de las mismas, por lo que es difícil determinar la posibilidad de alcanzar el OE. El avance es desigual: FCAE y COCOMACIA no han iniciado actividades, mientras que Chigorodó y Alto Guapi recuperan el atraso y avanzan en algunos logros, al estar ya iniciadas en el trabajo con WWF en fases anteriores. UNIPA, a pesar de las matanzas sufridas, ha realizado propuestas para el Plan de Salvaguarda del pueblo Awá. La calidad de lo logrado es buena. Algunos avances a resaltar son: conformación de comités técnicos, elaboración de planes de fortalecimiento administrativo a socios étnicos, reorganización de organizaciones de mujeres, reinicio del aprovechamiento forestal con mejoras tecnológicas y presentación a indígenas de documentos sobre propuestas REDD y pagos por servicios ambientales. El OE podría alcanzarse si: i) Los procesos de capacitación generan liderazgos en las organizaciones étnicas que potencien cambios sociales; ii) se genera oferta suficiente de productos maderables que atienda la demanda de madera legal; y iii) el proyecto genera un cambio de política efectiva en las Corporaciones regionales de lucha contra la madera ilegal.

### **Impactos esperados**

En este período inicial de ejecución, el proyecto, centrado en su articulación interna, ha esbozado procesos para generar impactos como: i) la Firma por WWF como uno de los promotores del Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia, como eje central de futuro para el sector; ii) La convocatoria a una mesa regional territorial permanente de concertación involucrando a las instituciones públicas de la zona Chigorodó; y iii) el apoyo al pueblo Awá para generar propuestas de protección que sean incluidas en los Planes de Salvaguarda estatales. El impacto social a través de los medios de comunicación todavía no ha comenzado. La extensión de los cultivos de coca en la zona de UNIPA (Nariño) y la ley de desarrollo rural que impulsa los megaproyectos de plantaciones (palma) frenan el impacto futuro. El papel del proyecto en próximos años será dialogar con los órganos públicos para resaltar a los entes comprometidos ambientalmente (CORPOURABA) como ejemplo ante otras Corporaciones y Alcaldías para generar cambios y favorecer sinergias.

### **Sostenibilidad potencial**

Se prevé que las iniciativas maderables de las zonas que tuvieron influencia del proyecto Chocó WWF, como son Chigorodó/Mutató y Alto Guapi sean rentables y sostenibles en poco tiempo, gracias a su tecnología sencilla de corte, traslado, aserrado y secado, así como por los planes de negocio que se van aplicando, y los contactos ya en marcha con compradores responsables. Otras zonas deberán analizar más posibilidades reales de explotación y dificultades organizativas. Tras el proyecto, Oxfam seguirá prestando apoyo administrativo y financiero de acuerdo a las necesidades. La alta participación esperada de los grupos meta en las mesas decisorias de las corporaciones y la participación de líderes jóvenes y mujeres en las Escuelas de Formación asegura la gobernanza de las entidades étnicas y su posicionamiento frente a las entidades políticas y empresas privadas externas. Los grupos metas están asumiendo en general el proyecto como suyo. El esperado logro de pago por servicios ambientales (logrado ya en Antioquia) servirá de ejemplo a todo el Chocó.

### **Observaciones y recomendaciones**

(1): Desagregar y cuantificar los IOV's, sobre todo de seguridad alimentaria y manejo forestal, añadiendo el % de mujeres;

(2):

-Cambiar la presentación de informes financieros de los socios a la gestora de una periodicidad mensual a una bimestral para evitar tensiones con algunos de los socios menos técnicos;

-Establecer un plan de seguimiento por departamentos y no solo por resultados, para evaluar variables que influyen en los avances;

-Ante la dificultad para conseguir consultores, abrir convocatorias a países del entorno (Ecuador, Perú);

-Disminuir el coste de la creación de Línea de base (33.000 €), aprovechando las ya elaboradas por los socios de Chigorodó/Mutató y Alto Guapi, e incorporar indicadores de género y sostenibilidad; Eliminar el cuello de botella de la escasa oferta de madera legal, ampliando el fondo de capitalización para maquinaria adaptada que permita incrementar la sup aprovechada (ej: en Alto Guapi, solo 50 has aprovechadas en área de manejo de

23.000 has).

(3):

-La Seguridad Alimentaria debe ser extendida a las seis zonas (no solo a dos), para evitar suspicacias entre socios, y ante el año que ya ha pasado, aprovechar las experiencias ya existentes en el país para poner en marcha lo antes posible, beneficios inmediatos con proyectos productivos prácticos en las poblaciones más necesitadas;

-El indicador 2.4 señala que 30 familias/zona mejoran sus medios de vida con diversas actividades productivas: reforzar productos y servicios para llegar a más beneficiarios, sobre todo en seguridad alimentaria y productos maderables, recortando de partidas muy altas (e.j 6.3.4 Estudios de legislación y políticas públicas...).

(4): Reforzar más a los socios ecuatorianos (FCAE) en su incidencia en políticas regionales.

(5):

-Contratos Joint-Venture con empresas de transportes de maderas favorecerían acuerdos “win-win”.

-Trabajar el Pacto Intersectorial para lograr acuerdos en los ámbitos regional y local con apoyo de las Corporaciones y Alcaldías.

-Dotar de e. eléctrica al aserradero de FCAE y trasladar al territorio Awá.



## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-122908.01  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** Protection of land and patrimonial assets of displaced population

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	No C-159555
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	Protection of land and patrimonial assets of displaced population
Dominio	Development - Latin America
Sector CAD/CRS	15230 - Procesos de consolidación de la paz tras los conflictos de Nación
Código CAD/CRS adicional	15230 - Procesos de consolidación de la paz tras los conflictos de Nación
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innovadoras)	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	19/12/2008
Responsable a la Sede Principal	n/a
Responsable a la Delegación	Jose Luis de Francisco
Monitor/a	Gonzalo Alvarez de Toledo
Autoridad encargada del proyecto	Acción Social
Tipo de socio de ejecución	Partner countries public administration (ministries, municipalities, etc)
Fecha de inicio - prevista	01/04/2009
Fecha de fin - prevista	01/03/2011
Fecha de inicio - real	01/03/2009
Fecha de fin - probable	01/03/2011
Fecha de la visita de monitoreo	de 06/10/2009 a 09/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	2,000,000
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	665,911
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	8,232,976
Presupuesto total de la operación	10,232,976
Importe total desembolsado por la CE	895,689
Datos financieros con fecha del	30/08/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	B
Eficacia hasta la fecha	B
Impactos esperados	B
Sostenibilidad potencial	C

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

El proyecto responde adecuadamente a un problema central de la población colombiana desplazada, tiene vigencia en la actualidad y se ha adaptado adecuadamente a los cambios en el contexto normativo e institucional que se han producido durante el año 2009 (inexequebilidad del Estatuto Rural). El proyecto es prioritario para la CE y se enmarca en el eje estratégico 2 de Estado de Derecho y Justicia del DEP. El proyecto responde a una necesidad sentida y apoyada por el gobierno colombiano, y respaldada legalmente por la constitución y diferentes resoluciones del Tribunal Constitucional de la República. Sin embargo, las líneas políticas precisas para alcanzar los objetivos planteados por el proyecto no están claras y existe una cierta ambigüedad sobre el marco de competencias de las distintas instituciones involucradas en el proceso en los diferentes niveles de actuación del Estado (Central, Departamental, Municipal). El proyecto cuenta con un único marco lógico para toda la intervención (liderada por Acción Social y financiada por BM, USAID, ACNUR, ASDI, AECID y CE). Este marco lógico tiene objetivos y resultados claros y concisos, y cuenta con una lógica de intervención coherente cuyo cumplimiento permitirá alcanzar el objetivo específico del proyecto. Los indicadores son pertinentes pero no están cuantificados. Esto provoca deficiencias en el seguimiento del avance de los resultados. Tampoco existen indicadores desagregados por año que permitan medir el avance global de las metas en el marco de la programación anual.

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

La administración de los fondos de la CE para el proyecto se realiza a través de un acuerdo FAFA CE - ACNUR y se complementa con un Acuerdo de Contribución específico entre ACNUR y CE por valor e 2.4 millones de Euros (2 mill contribución CE y 400.000 Eur contribución ACNUR). Los fondos transferidos a ACNUR son administrados parcialmente por Opción Legal, una ONG local, cuya participación se recoge en el acuerdo de contribución CE - ACNUR. Se ha realizado un primer pago de anticipo al plan de acción del proyecto para Acción Social (895.689 Eur), administrado en un 74% por Opción Legal para el año 2009. El 26% restante es directamente administrado por ACNUR. El marco contractual entre ACNUR y CE, ACNUR y Opción Legal y entre Opción Legal y Acción Social se adecua a la normativa CE (en virtud del acuerdo FAFA entre ACNUR y CE que delega los requisitos procedimentales de la gestión de los fondos en los procedimientos ACNUR, que a su vez los delega en Opción Legal). Los insumos previstos están a disposición de la dirección del Proyecto (Acción Social) a tiempo, y son ejecutados ágilmente a partir de los procedimientos pactados entre ACNUR y Opción Legal. En relación a los aportes específicos de la CE y el ACNUR recogidos en el acuerdo de contribución, Opción Legal cuenta con un sistema de seguimiento financiero transparente y fiable, y remite información puntual al ACNUR. Dicha información está a disposición de la Delegación CE Col. En relación al aporte global del proyecto, Acción Social cuenta con un sistema de seguimiento físico financiero que permite dar un seguimiento puntual de la ejecución del gasto y avance de las acciones. Los donantes cuentan con unos procedimientos de información y reporte narrativo y financiero pactados con Acción Social y los administradores de fondos (Opción y Legal y OIM), que dan información puntual y suficiente sobre la ejecución del gasto y avance de las actividades. Se han establecido los mecanismos de coordinación entre donantes y Acción social que garantizan los flujos de información, asesoría, y acuerdo necesarios para la acción del proyecto (Comité Directivo y Comité de Donantes). El proyecto (aportes CE – ACNUR) ha ejecutado un 37% del presupuesto 2009 (14% del total del proyecto 2009-2010) y ha comprometido un 74% de los fondos presupuestados para 2009. El ritmo de ejecución es bajo, pero esto es debido a que gran parte de los fondos de consultoría previstos no se han podido ejecutar debido a los cambios que se han sucedido en este año en el marco normativo (R5). Es previsible que estos fondos se comprometan y consuman en el ejercicio 2010. En relación al proyecto global (aportes de CE-ACNUR+Acción Social+BM+ASDI+USAID+AECID) el ritmo de ejecución financiera (hasta agosto 2009) para el periodo 2008-2012 es de un 25% sobre un total de 10.232.976 Eur.

### **Eficacia hasta la fecha**

El proyecto está logrando los productos y resultados inicialmente previstos, aunque los sistemas de medición precisa de los mismos presentan ciertas debilidades. Los indicadores de Objetivo, Resultado y Actividad reflejados en el marco lógico original incluido en el acuerdo e contribución CE – ACNUR son de carácter muy general y no fueron cuantificados. Por lo tanto no existen indicadores de avance de resultados globales, sólo agregados de indicadores de actividad para cada resultado. El avance de indicadores presentados al monitor responden al desarrollo realizado por el proyecto para el plan de acción 2009. R1 Protección: 88% avance de indicadores, R2 Formalización: 64% avance, R3 Reparación/Restitución 64% avance, R4 Apoyo a Comunidades 89% avance, R5 Medidas complementarias: 9%, R6 Unidad de Gerencia: 75% avance. A pesar de estas carencias, los indicadores analizados reflejan una avance considerable en el plan de acción 2009, y permite prever una contribución positiva al avance global del proyecto. Los sistemas de articulación institucional (Comité Directivo y Comité de Donantes) facilitan una ejecución ágil y consensuada en los aspectos técnicos. Sin embargo, la coyuntura normativa y política actual (definición de nueva política sobre tierras del gobierno a final de octubre y elecciones presidenciales en 2010) permite anticipar tensiones entre distintos intereses y enfoques en el seno de los sectores rural (INCODER) y social (Acción Social) en la manera de conceptualizar el alcance y costo de los programas de protección y reparación de tierras y patrimonio de las personas desplazadas.

### **Impactos esperados**

Se prevén impactos positivos relacionados con el diseño de herramientas y procedimientos vinculados con la protección de propiedades/formalización de tenencias y sensibilización e información en las comunidades. Los procesos de transferencia de la Unidad de Gerencia a otras entidades públicas competentes se prevé problemático por la falta de una política integral entre las instituciones encargadas del desarrollo productivo (INCODER), la protección de derechos de tenencia de las Víctimas de desplazamiento (Acción Social) y otras instituciones relevantes (Oficinas de Registro de instrumentos públicos, Ministerio Interior y Justicia, Ministerio Público, Catastros descentralizados e Instituto Geográfica Agustín Codazzi). El impacto global previsto es positivo, aunque existen incertidumbres en el marco normativo (nueva formulación de la política de tierras) y en el marco institucional (transferencia de procesos y herramientas y apropiación de la política de tenencia de tierras de personas desplazadas en todas las instituciones relevantes del proceso), que exigen cautela en la valoración de los impactos previsibles.

### **Sostenibilidad potencial**

La temática tierras está en el corazón de la solución del conflicto en Colombia. Los derechos de restitución y reparación están recogidos por ley, sin embargo la aplicación efectiva de estos derechos de los desplazados tiene fuertes implicaciones presupuestarias y en el desarrollo económico de las zonas rurales (incide en políticas de desarrollo basadas en grandes explotaciones agropecuarias orientadas a exportación). Por ello, la sostenibilidad del proyecto depende exclusivamente de una firme voluntad política. Hoy día, no hay reflejo de esta firme voluntad debido a: a) no existe política sobre tierras consensuada entre actores sociales y gobierno b) no existe una política integral de desarrollo rural coherente con la protección de derechos de desplazados c) no existe una política de ordenación de competencias interinstitucional a nivel central y en los territorios. En este contexto: (i) No existe un apoyo político expreso y coherente. Falta una política integral que recoja el alcance del

compromiso político del gobierno y con un reflejo adecuado en el presupuesto de la república y con un desarrollo programático transparente y de largo plazo. (ii) El proceso de transferencia de los procesos y herramientas desarrollados por el proyecto PPTP hacia las instituciones competentes en el nivel central y regional no ha alcanzado los niveles de madurez necesarios para prever una sostenibilidad institucional. Esto es debido a la falta de ordenación de las competencias en los distintos niveles de la administración y a la falta de capacidad de muchas de las instituciones involucradas en el proceso de transferencia. (iii) Existe una falta de coherencia en la actuación de los donantes en el marco de actuaciones en los sectores rural, justicia y protección de tierras, que alimenta la confusión en torno a la priorización e importancia que la comunidad internacional brinda a los temas vinculados con la protección y reparación de las víctimas de desplazamiento, lo que a su vez contribuye peligrosamente a la continuación de la situación de ambigüedad institucional en la definición de políticas nacionales claras en torno a la materia.

## **Observaciones y recomendaciones**

1) En relación a la consolidación de las mejoras en las herramientas y procesos (proyecto PPTP): El proyecto constituye el marco adecuado para incidir significativamente sobre la consolidación de las herramientas y procesos para la protección, formalización y reparación/restitución de los bienes y patrimonio de las personas desplazadas. El acuerdo con ACNUR y el ámbito de relación con otros donantes y el proyecto es pertinente, eficiente, eficaz y logra impactos en el nivel técnico que son difíciles de mejorar. Una apuesta continuista por la presencia de la CE a través de ACNUR en este proyecto sería recomendable.

2) En relación a las debilidades detectadas en la capacidad de incidencia política en materia de tierras: Es conveniente reforzar y formalizar el vínculo CE – ACNUR – ASDI en torno a la temática tierras en espacios de incidencia política nacional. Este refuerzo viene argumentado por: a) creciente debilidad de Acción Social frente a otros sectores e instituciones vinculadas con temática tierras; b) incertidumbre sobre el marco político nacional en relación a la temática tierras, que se prevé aún más inestable debido al inminente proceso electoral; c) las divergencias entre los donantes a la hora de formular estrategias coherentes entre la temática tierras y otras líneas de desarrollo (especialmente desarrollo local, desarrollo rural productivo y fomento empresarial en ámbito rural). El fortalecimiento y formalización del vínculo CE - ACNUR - ASDI tendría como objetivo: a) promover un espacio permanente de coordinación de donantes alineados en torno a una posición conjunta sobre los diferentes procesos y decisiones que sobre la temática se darán en el próximo año. b) formalizar una visión conjunta y un código de conducta consensuado en torno a la temática tierra que favorezca un proceso de alineación con Acción Social y armonización sobre la posición de la comunidad internacional en el país. c) generar un espacio al que otros donantes con menor especialización en la materia puedan referirse para buscar asesoría y con el que se puedan alinear sin riesgo de entorpecer los avances en materia de tierras mediante proyectos bienintencionados pero mal enfocados. Este fortalecimiento podría articularse mediante las siguientes acciones: 1) promoción de un espacio de concertación permanente entre CE, ACNUR y ASDI en el que se debata un documento de posicionamiento conjunto. 2) preparación de una hoja de ruta específicamente orientada a mejorar la capacidad de incidencia política de estos donantes en materia de tierras y quienes otros se sumen en el futuro. 3) selección de aquellos espacios de diálogo con el gobierno colombiano en el que se puedan materializar las posiciones de los donantes alineados, maximizando la incidencia y capacidad de presión de la cooperación internacional, a la vez que se contrarresta la influencia de otras líneas de trabajo de donantes en materia de desarrollo productivo en el ámbito rural (Ej.: programa MIDAS de USAID). 4) promover encuentros de formación y sensibilización de otros donantes menos especializados en la materia con el fin de concienciar sobre la sensibilidad, urgencia e importancia de la agenda de protección, formalización y restitución de tierras. Es importante que el espacio de incidencia técnica logrado a través de la presencia CE ACNUR en el PPTP no se vea amenazado por las acciones de incidencia política, con el fin de no politizar en exceso el PPTP y poder mantener su marcha de reformas técnicas de perfil público bajo.

3) Adicionalmente sería recomendable un trabajo sobre los indicadores de avance por parte del grupo de donantes:

- cuantificación de los indicadores de resultado y objetivo específico de proyecto en el marco lógico global
- introducción de estos indicadores en el SIME y seguimiento anual de avance
- 3) introducción de estos indicadores en los acuerdos globales de gestión entre los donantes y el proyecto (particularmente en el acuerdo entre ACNUR CE y ACNUR y Opción Legal)





## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-113720.02  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** 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 neva

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	Sí C-146167
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	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 neva
Dominio	REHABILITACIÓN/REFUGIADOS
Sector CAD/CRS	-
Código CAD/CRS adicional	72030 - Ayuda a los refugiados (en el país beneficiario)
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	21/12/2007
Responsable a la Sede Principal	n/a
Responsable a la Delegación	José Luis DE FRANCISCO ABAD
Monitor/a	Rosa Diema
Autoridad encargada del proyecto	Fundación Restrepo Barco (en asocio con CISP)
Tipo de socio de ejecución	Hybrids (mix of different partners)
Fecha de inicio - prevista	01/01/2008
Fecha de fin - prevista	31/12/2010
Fecha de inicio - real	01/02/2008
Fecha de fin - probable	31/01/2011
Fecha de la visita de monitoreo	de 06/10/2009 a 10/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	1,180,766
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	1,180,766
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	295,192
Presupuesto total de la operación	1,475,958
Importe total desembolsado por la CE	343,838
Datos financieros con fecha del	18/09/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	B
Eficacia hasta la fecha	B
Impactos esperados	B
Sostenibilidad potencial	B

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

La pertinencia y calidad del diseño son buenas. El OG y el OE son coherentes con la Política Nacional de Reintegración Social y Económica, y con el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. El REDECS sigue respondiendo a las necesidades de los grupos meta previstos. Existe un ML de buena calidad cuyos IOVs se ajustaron aumentando su pertinencia, según la línea de base, siguiendo recomendaciones del monitoreo anterior. Sin embargo, el ML no refleja los cambios en actividades del R1 (Redes de OPDs); ni en actividades del R3 (modalidades adicionales de vivienda). No tiene IOVs de género que evidencien cómo se atienden las demandas específicas de las mujeres, en tanto jefas de hogar, lideresas, productoras o víctimas de violencia en el conflicto armado; aun siendo mayoría dentro de la población desplazada. El diseño capitaliza la experiencia local del CISP con pescadores, campesinos e indígenas, y fue respaldado por las Alcaldías de Sta.Marta, Ciénaga y Aracataca, el Cabildo del Resguardo Kogui-Arsario-Arhuaco, la IPS Indígena Gonawindua Ette Ennaka, Acción Social y SENA Magdalena. Se integran los enfoques de derechos humanos y buena gobernanza, mas no se incluyen adecuadamente los ejes de género ni de medio ambiente.

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

La eficiencia de la intervención es buena, con algunos inconvenientes que el equipo del proyecto está enfrentando con habilidad. Hasta la fecha la CE sólo hizo el primer desembolso, ya que recién en septiembre se gastó el 80% requerido. Los Informes Narrativo y Financiero, y el de Auditoría, están por ser entregados a la DCE con la solicitud del segundo desembolso. En octubre del 2009 la ejecución financiera es del 29.1% del aporte de la CE; se han subsanado algunos retrasos de actividades de los POA 2008 y 2009. Los dos rubros más altos del presupuesto se gastarán a partir de noviembre del 2009: el capital semilla, y las viviendas. Los productos actuales son de óptima calidad: 4 Mesas de Acompañamiento y Fortalecimiento de OPDs, Diplomado, modelo indígena de sostenibilidad alimentaria, 50 convenios con organizaciones, programa de atención psicosocial, 350 planes de negocios, Mesas de Habitat. El Sistema de Monitoreo y Evaluación acompaña cuidadosamente la ejecución. La gestión es transparente y responsable. Los procedimientos contractuales de la CE se aplican correctamente bajo la tutela de FRB y CISP. El manejo administrativo financiero lo centraliza FRB en Bogotá, lo cual resulta limitante a la Unidad de Gestión en Santa Marta. La contribución de Acción Social y SENA es adecuada. Los municipios son los más complicados para colaborar. Hay comunicación positiva entre la FRB y la DCE.

#### **Eficacia hasta la fecha**

La eficacia es buena. En octubre del 2009, hay respecto de la planificación global un buen avance de los R1 (60%) y R2 (50%); el R3 tiene un avance menor (30%) debido a la negativa municipal para ceder los terrenos donde construir las viviendas del componente hábitat. El equipo del proyecto está resolviendo el impasse sin variar el resultado, con dos modalidades adicionales de vivienda (usada para desplazados con subsidio, propia para receptores de alta vulnerabilidad). Hay buena probabilidad de logro del OE porque los servicios brindados son de muy buena calidad y accesibles a los beneficiarios. Se observan en los 4 municipios avances en la cohesión social con las Mesas de Acompañamiento y Fortalecimiento de OPDs y las Veedurías ciudadanas, la atención psicosocial, y el liderazgo fortalecido con el Diplomado (R1). También en el ingreso estable y digno con los 350 Planes de Negocios, y la validación del modelo indígena de sostenibilidad alimentaria (R2). Y en la mejora de condiciones de vida con las 4 Mesas de Habitat (R3). Se podrá medir el cumplimiento de los IOVs del OE al final del proyecto con el Sistema de Monitoreo y Evaluación. Un factor externo negativo es la falta de compromiso municipal con las poblaciones desplazadas. El equipo de REDECS muestra capacidad adaptativa eficaz frente a condiciones externas adversas. Un efecto positivo no planificado son las relaciones interpersonales de confianza entre REDECS y la población desplazada, que podría volverse negativo si no se cumplieran las expectativas respecto de las viviendas.

### **Impactos esperados**

Los impactos esperados son buenos. El proyecto lleva 22 meses de ejecución, y hay efectos positivos evidentes en los líderes comunales, muy satisfechos con el Diplomado porque se han reforzado como sujetos de derechos ciudadanos. Quieren multiplicar la experiencia con sus comunidades a través de una Escuela de Líderes. El Programa de atención psicosocial alivia sus sufrimientos, y les fortalece la autoestima y la confianza en otras personas. Un valioso factor de empoderamiento complementario son los Planes de Negocios en marcha, con capital semilla desde noviembre de 2009. Al final del proyecto se proyectan 280 iniciativas productivas (de 350) con una tasa de inversión positiva. Y 150 familias indígenas tendrán huertas comunitarias y complementos nutricionales. Otro factor convergente serán 180 familias (de 250) con vivienda mejorada en 4 municipios entre abril y octubre del 2010, y 70 con viviendas nuevas. Ya se observa fortalecimiento del tejido social a través de los numerosos espacios intersectoriales creados o impulsados por REDECS. Un impacto esperado probable sería el aumento del índice de cohesión social (BID). Los IOVs del OG son realistas y el Sistema de Monitoreo y Evaluación del proyecto prevee su medición. Los factores que podrían afectar negativamente el impacto son las elecciones, la falta de apoyo del Municipio de Ciénaga, y las diferencias culturales en los procesos con las etnias indígenas.

### **Sostenibilidad potencial**

Respecto de la viabilidad financiera, las 4 Redes de Acompañamiento y Fortalecimiento de las OPDs van a asegurar la sinergia de recursos económicos para la población desplazada. Se espera que las rondas de negocios (2010) capten entidades privadas e instituciones crediticias de apoyo a las iniciativas productivas. Estas son el núcleo de la estrategia de salida económico-financiera de REDECS. Al final del proyecto se espera una tasa de mortalidad inferior al 20% (mínimo 280 iniciativas activas), y que la tasa de inversiones realizadas dé positivo en todas. El SENA garantiza la tutoría de 350 proyectos productivos y 150 huertas indígenas por 3 años desde octubre del 2009. Las Mesas de Habitat movilizarán recursos de apoyo para vivienda social. El proyecto está bien inserto en las estructuras locales por su metodología participativa. Lo evidencian las Mesas de Acompañamiento y Fortalecimiento de OPDs, los Grupos de Seguimiento del PIU, y los Comités de Apoyo a las Iniciativas Productivas. Líderes y lideresas de 50 organizaciones, -formados en el Diplomado-, manifiestan ser capaces de continuar los servicios generados, y de exigir a las autoridades el cumplimiento de sus responsabilidades. Hay buena disposición política de aliados estratégicos nacionales: Ministerio de Vivienda, Acción Social, SENA y Defensoría del Pueblo. Por el contrario, no hay certeza de que los municipios tengan la voluntad política y/o la capacidad económica de continuar con los beneficios del proyecto.

### **Observaciones y recomendaciones**

REDECS: Informar a DCE sobre las modalidades adicionales de vivienda del R3.

REDECS: Ajustar el ML en las actividades de R1 (Mesas de OPDs) y R3 (modalidades adicionales de vivienda); colocar un IOV de género por resultado.

REDECS: Diseñar una estrategia de capacitación con el Programa de Género del SENA para fortalecer a lideresas y organizaciones de mujeres.

FRB: Descentralizar para futuros proyectos la organización administrativo financiera, dando mayor autonomía a las sedes locales.

REDECS: Diseñar una modalidad adicional de vivienda para las jefas de hogar de las 70 familias beneficiarias de viviendas nuevas en Ciénaga con la Gerencia Social del Municipio, el Mterio.de Vivienda, el Programa de jefas de hogar de Acción Social y entidades privadas.

REDECS: Reforzar el trabajo del componente indígena con un convenio entre REDECS, la IPSI indígena y las autoridades tradicionales para garantizar la aplicación del Modelo de Sostenibilidad Alimentaria. REDECS: Reforzar el acompañamiento técnico para los PIUs a fin de garantizar su aprobación y asignación presupuestaria antes del fin del proyecto, e incluir dentro de los PIUs la Escuela de Líderes de OPDs con la Universidad de Cartagena.



## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-113700.02  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** Construyendo Dignidad Territorio proteccion y derechos en medio de conflicto en la region del bajo atrato en colombia

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	Sí C-146166
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	Construyendo Dignidad Territorio proteccion y derechos en medio de conflicto en la region del bajo atrato en Colombia
Dominio	REHABILITACIÓN/REFUGIADOS
Sector CAD/CRS	-
Código CAD/CRS adicional	72030 - Ayuda a los refugiados (en el país beneficiario)
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	21/12/2007
Responsable a la Sede Principal	n/a
Responsable a la Delegación	Yamil Abdala
Monitor/a	Laura Montes
Autoridad encargada del proyecto	OXFAM-GB
Tipo de socio de ejecución	International NGO/CSOs/Universities (at EU and international level)
Fecha de inicio - prevista	01/01/2008
Fecha de fin - prevista	31/12/2010
Fecha de inicio - real	01/01/2008
Fecha de fin - probable	31/12/2010
Fecha de la visita de monitoreo	de 06/10/2009 a 10/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	1,150,000
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	No Disponible
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	630,883
Presupuesto total de la operación	1,780,883
Importe total desembolsado por la CE	639,967
Datos financieros con fecha del	08/10/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	B
Eficacia hasta la fecha	B
Impactos esperados	B
Sostenibilidad potencial	C

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia 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 en conflicto armado. Su estrategia de intervención tiene un enfoque de integración social y de estabilización socioeconómica muy adecuado. Los componentes principales son: protección del territorio; fortalecimiento organizativo comunitario; gestión política y económica del territorio; salud y medios de vida; género y derechos de las mujeres. Sin embargo, la claridad de dicha estrategia no se traslada correctamente al diseño del marco lógico, ya que éste cuenta con nueve resultados y numerosos IOV por resultado, lo que resulta excesivamente detallado y poco flexible. Cabe decir que desde la gestión del proyecto se ha ido consiguiendo en estos dos años, dotar de mayor coherencia y complementariedad a los numerosos resultados y se han ido agrupando correctamente las actividades. En el segundo año del proyecto se ha acotado el grupo de destinatarios a las organizaciones directamente vinculadas (ASCOBA y CAMIZBA) dejando a CAMICAD fuera de ese grupo por desestructuración del mismo, de igual forma se sigue trabajando con los Cabildos exintegrantes de CAMICAD, lo que se considera adecuado para el desarrollo de la intervención.

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

El proyecto presenta retrasos en la ejecución del presupuesto y realización de actividades según cronograma, específicamente lo que se refiere a los rubros relacionados con las actividades del resultados 6 y 7. Se espera que las medidas correctivas que se están implementando (firma de convenios con las copartes para transferencia de fondos, contratación de asistencia técnica especializada) equilibren este desbalance para marzo del 2010. 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 transparente. Algunos productos que se han conseguido hasta el momento y que se consideran relevantes y de buena calidad son: Realización de 2 encuentros interétnicos sobre " Autoridades, fortalecimiento, autonomía y defensa de los territorios"; Modelo de planes de autoprotección para las comunidades aplicado y puesta en marcha con la realización de 30 planes comunitarios; Distribución y utilización de 1900 ecofiltros de agua; 18 reglamentos de justicia indígena de los cabildos mayores actualizados y revisados. Se cuenta con un sistema de monitoreo que, en líneas generales, dota al proyecto de herramientas que ayudan a dar un seguimiento cercano y periódico del trabajo realizado, sin embargo tiene la debilidad de no contar con unos indicadores intermedios que permitan de manera mas sistemática conocer los avances del proyecto. Durante el segundo semestre del segundo año, dos responsables temáticos del equipo (género, territorio) han dejado sus funciones, lo que ha significado un recargo sustantivo sobre el resto del equipo, y por ende un acompañamiento más general y no tan específico por ejes temáticos. Existen buenos canales de comunicación entre la Delegación Europea y OXFAM-GB.

#### **Eficacia hasta la fecha**

El proyecto sigue apuntando hacia un adecuado nivel de eficacia. Algunos resultados intermedios que están aportando significativamente al logro del OE son: Los consejos comunitarios y cabildos indígenas lideran y coordinan procesos de gestión política y protección de sus territorios; ASCOBA y CAMIZBA cuentan con una estructura organizativa y órganos de representación estables que son respetados y reconocidos tanto por las comunidades como por otros actores con presencia en el Bajo Atrato; Existe una red permanente de promotores y promotoras de salud que realiza un acompañamiento permanente de las comunidades mejorando el sistema de monitoreo, atención y reporte de las enfermedades a nivel comunitario. Por su parte, produce preocupación el poco avance en el componente de identificación e implementación de iniciativas económicas relativas al uso, manejo y aprovechamiento de recursos forestales y no forestales como alternativas productivas para las comunidades. De igual forma el trabajo de género referido a favorecer la presencia de mujeres en los espacios de toma de decisiones de las organizaciones principales del proyecto (ASCOBA y

CAMIZBA) no ha producido hasta el momento los resultados esperados, ya que no se cuenta con presencia significativa de mujeres en ninguno de estos espacios.

### **Impactos esperados**

El proyecto, hasta el momento, ha tenido impactos relevantes y mantiene perspectivas mayores. Se ha favorecido la permanencia en el territorio a través de implementación de modelo de unidad productiva familiar, manejo de fondos rotatorios semilla y la instalación y utilización responsable de 1900 ecofiltros de agua en las comunidades, que ha servido para reducir de forma significativa las enfermedades diarreicas infantiles. 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 OPS y Pastoral Social para el tema de los ecofiltros de agua; y con organizaciones como la Red de Mujeres del Chocó y con la Comisaría de la Mujer de Riosucio para el trabajo en género. La participación activa de ASCOBA y CAMIZBA en el Foro Interétnico de Solidaridad con el Chocó (espacio regional de formación y análisis político, así como de articulación estratégica para la defensa del territorio y de la población del Chocó) ha significado que la situación y demandas de las comunidades del Bajo Atrato sean cada vez mas visibles en el ámbito regional.

### **Sostenibilidad potencial**

Desde el inicio este proyecto ha fomentado la participación activa y apropiación de todos los componentes del proyecto por parte de los socios locales. De esta forma se han visto involucrados de manera efectiva en todas las etapas del proyecto (identificación, planificación y ejecución), lo que se considera muy importante para la sostenibilidad de las acciones posteriores. Sin embargo a solo 14 meses de la finalización del proyecto existen vacíos respecto a las estrategias de continuidad en temas como: iniciativas económicas alternativas con recursos autóctonos; mantenimiento de los fondos rotatorios, filtros de agua, mantenimiento de acciones en las comunidades por parte de ASCOBA y CAMIZBA (problema de elevado gasto de transporte vía acuática).

### **Observaciones y recomendaciones**

1. Formalizar el cambio que se ha realizado respecto a los grupos destinatarios y beneficiarios finales.
2. Promover que CAMIZBA adquiera su personería jurídica para firma de Convenio y desembolso de fondos.
3. Cubrir el puesto de género hasta la finalización del proyecto, con una persona local que se encargue de las capacitaciones de las mujeres líderes, interlocución e incidencia con autoridades públicas y acompañamiento a la Mesa de Concertación.
4. Cubrir el puesto de responsable de territorio y ampliar la contratación de la consultora de unidades productivas familiares hasta finalizar el proyecto.
5. Promover que las organizaciones socias locales contraten a mujeres promotoras.
6. Priorizar el trabajo de definición de las iniciativas económicas vinculadas al uso, manejo y aprovechamiento de los recursos forestales y no forestales, y así poder establecer estrategias de comercialización y de sostenibilidad de dichas iniciativas.
7. Priorizar el trabajo con las juntas directivas de ASCOBA y CAMIZBA respecto a la incorporación de mujeres en estos espacios de toma de decisiones.
8. Definir la estrategia de sostenibilidad de los Filtros de Agua.
9. Definir la estrategia de sostenibilidad de los Fondos Rotatorios de ASCOBA y Las Hermanas Juanistas.



## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-030580.03  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**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

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	Sí C-113311
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	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
Dominio	Medio Ambiente
Sector CAD/CRS	99810 - Sector no especificado
Código CAD/CRS adicional	31220 - Desarrollo silvícola
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	22/11/2006
Responsable a la Sede Principal	n/a
Responsable a la Delegación	Johnny Ariza
Monitor/a	Carlos Buhigas
Autoridad encargada del proyecto	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)
Tipo de socio de ejecución	Profit oriented organisations (companies, think-tanks, institutes)
Fecha de inicio - prevista	23/11/2006
Fecha de fin - prevista	23/11/2011
Fecha de inicio - real	23/11/2006
Fecha de fin - probable	23/11/2011
Fecha de la visita de monitoreo	de 13/10/2009 a 16/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	1,139,998
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	1,139,998
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	285,714
Presupuesto total de la operación	1,425,712
Importe total desembolsado por la CE	461,963
Datos financieros con fecha del	20/10/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	B
Eficacia hasta la fecha	B
Impactos esperados	B
Sostenibilidad potencial	B

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

El proyecto propone una respuesta adaptada a la problemática medioambiental 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) refuerza la durabilidad de los esfuerzos a los que apunta el proyecto, así como una buena integración de los resultados del proyecto en las políticas sectoriales. Hay, no obstante, algunos elementos en el contexto del diseño que se podrían mejorar por no limitar la efectividad del proyecto. Por una parte sería aconsejable definir claramente el papel de cada socio y cuáles son los mecanismos de coordinación existentes. Esto se ha resaltado ya en monitoreos previos, pero todavía no se ha realizado. Por otro, concretar los resultados R3, R4, que se refieren a capacitación, fortalecimiento y comercialización así como sus IOV.

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

La eficiencia de ejecución del proyecto ha continuado mejorando durante el año 2009, a pesar del retraso en la transferencia de los fondos CE, debido a problemas en el registro informático de la cuenta bancaria del IICA, así como la demora producida por la repetición de los trámites para lograr el tercer desembolso. Como consecuencia de dicho retraso, la ejecución presupuestaria es lenta: a fecha del monitoreo, y estando a punto de comenzar el tercer año de ejecución, el presupuesto consumido es el 32,2% del total del proyecto. Mientras que este retraso ha afectado al avance de las actividades durante la primera parte del año, se ha comprobado un esfuerzo notable por parte del ET y socios del proyecto para poder proporcionar a los grupos meta los resultados programados. Entre ellos destaca la identificación de las 200 fincas inicialmente propuestas, la siembra de 400 ha con sistemas de enriquecimiento forestal, recuperando el retraso que se había producido en años anteriores, el establecimiento de alrededor de 120.000 plántulas de 10 especies forestales, la valoración de la riqueza vegetal presente en las áreas con cobertura boscosa de las 200 fincas de los beneficiarios, y la selección, en cada uno de los cuatro núcleos veredales, de seis especies de importancia ecológica, ambiental y económica. De la misma manera se han producido avances, aunque de forma más desigual, en el fortalecimiento organizacional de las asociaciones de socios del proyecto (Asoprocaucho y Asoprocegua) en los procesos de fortalecimiento empresarial, en la consolidación de la capacitación ambiental de las diferentes actividades productivas de las asociaciones, y en la capacitación a los beneficiarios de las 200 fincas. En paralelo, se ha creado una página web con información y documentación del proyecto que tiene como objetivo dar a conocer las actividades que se están realizando en la zona.

#### **Eficacia hasta la fecha**

El proyecto está enderezando su trayectoria después de un inicio marcado por los retrasos y se ha mostrado mucho más eficaz durante el presente año. En las actuales circunstancias, y teniendo en cuenta el expertise de los socios principales, se puede señalar que está bien encaminado para lograr el objetivo. Estos, no obstante, dependerán de factores como un mayor énfasis tanto sobre las actividades relativas a la comercialización de las especies forestales, como sobre los programas de capacitación y fortalecimiento, el mantenimiento del actual momento de paz que vive la zona donde se circunscriben las fincas y la continuidad del apoyo por parte de las autoridades locales y departamentales.

#### **Impactos esperados**

Existe una convergencia de voluntades públicas y privadas locales a favor del aprovechamiento sostenible de los bosques, que permite esperar un buen impacto. Hay algunos ya visibles, como la convicción de los finqueros que se han unido al proyecto de que una mejor gestión de los bosques les producirá beneficios duraderos a ellos y a la región, o la siembra de 400 ha con sistemas de enriquecimiento forestal. Sin embargo,



hay que señalar que el contexto general también ofrece limitaciones. Por un lado, la problemática de la zona en plena reconversión después de la erradicación de la coca demanda resultados a corto plazo que no vienen dados necesariamente por el actual proyecto, que promueve una inversión a largo plazo. Por otro, y a nivel nacional, la ley de desarrollo rural que impulsa los megaproyectos de plantaciones (palma) contradice este tipo de proyectos, que fomentan el bosque sostenible. Durante los próximos años, tanto IICA como SINCHI deberán reforzar la comunicación con los órganos públicos, nutriéndose de su larga experiencia y el reconocimiento con el que cuentan en la zona, para persuadir a la población en general y la esfera política en particular sobre el beneficio de este tipo de intervenciones e, idealmente, asentarse como consejero técnico en la elaboración de los programas políticos municipales y regionales.

### **Sostenibilidad potencial**

El entusiasmo por el proyecto y el reconocimiento de SINCHI e IICA en la región permiten prever una buena viabilidad institucional. Sin embargo, el gran obstáculo sigue siendo la viabilidad financiera del sector. La venta de productos forestales no parece ser suficiente como para proporcionar el apoyo económico necesario a los propietarios de las fincas, y el apoyo financiero de las institucionales locales sigue siendo demasiado limitado. En este sentido, la financiación exterior de este tipo de actividades parece una condición indispensable para que proyectos de este tipo sean exitosos. Programas más amplios en los cuales varios donantes colaborasen en marcos presupuestarios más amplios contribuiría enormemente a lograr los objetivos de sostenimiento medioambiental de la zona.

### **Observaciones y recomendaciones**

De monitoreos anteriores:

- 1/ Detallar las responsabilidades de cada socio, las misiones del Comité Técnico (CT) de seguimiento/evaluación y la frecuencia de las reuniones.
- 2/ Elaborar un programa de formación que integre los aspectos técnicos así como las bases teóricas del equilibrio ambiental teniendo como referencia el perfil del productor “agroambiental”.

Nuevas recomendaciones:

- 3/ Hacer un esfuerzo por divulgar de una forma sencilla los objetivos del proyecto y sensibilizar a beneficiarios e instituciones (muchas veces el proyecto se muestra como demasiado técnico y especializado).
- 4/ Dar mayor visibilidad a la página web y conseguir que comunique de una forma asequible qué se persigue y cuáles son los resultados que el proyecto está teniendo.
- 5/ Saber con certeza cuál es la viabilidad financiera de las 200 fincas/familias que participan en el proyecto y adecuarlas a estrategias de comercialización y capacitación de acuerdo a sus necesidades.
- 6/ A nivel global, tener como marco de referencia el desarrollo territorial de la región en el cual la perspectiva medioambiental no es el único componente, pero sí uno crucial en constante equilibrio con otros factores (políticos, sociales y económicos) y que debe integrarse de forma coherente y productiva.



## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-113560.02  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** Protección y promoción de los DDHH, democracia y Estado de Derecho en Colombia

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	Sí C-134405
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	Protección y promoción de los DDHH, democracia y Estado de Derecho en Colombia
Dominio	Cofinanciación ONG (PVD)
Sector CAD/CRS	15160 - Derechos humanos
Código CAD/CRS adicional	15160 - Derechos humanos
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	12/12/2007
Responsable a la Sede Principal	n/a
Responsable a la Delegación	Marcela Salazar Posada
Monitor/a	Grazia Faieta
Autoridad encargada del proyecto	INTERMON-OXFAM
Tipo de socio de ejecución	International NGO/CSOs/Universities (at EU and international level)
Fecha de inicio - prevista	01/03/2008
Fecha de fin - prevista	28/02/2011
Fecha de inicio - real	01/03/2008
Fecha de fin - probable	28/02/2011
Fecha de la visita de monitoreo	de 06/10/2009 a 10/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	1,125,000
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	1,125,000
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	375,000
Presupuesto total de la operación	1,500,000
Importe total desembolsado por la CE	681,024
Datos financieros con fecha del	31/08/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	A
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	B
Eficacia hasta la fecha	B
Impactos esperados	A
Sostenibilidad potencial	B

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

La pertinencia del Proyecto es muy 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. El Proyecto se enmarca en ejes estratégicos de la Cooperación de la Comisión Europea, previstos sea en el Documento de Estrategia País (DEP) 2002-2006, sea en el DEP 2007-2013, donde viene definido como una de las prioridades de la cooperación europea el apoyo al Estado de Derecho, Justicia, DDHH y Derecho Internacional Humanitario (DIH).

La calidad del diseño ha sido mejorada notablemente en el Plan Operativo Anual (POA) de la segunda anualidad: se ha reformulado el RE 1 y sus respectivos IOVs y se han introducido IOVs de género, que logran trascender la ejecución del proyecto mismo. La estructura de gestión del Proyecto está coordinada por una Unidad Gestora, donde participan Intermon Oxfam (IO) en representación de los socios europeos y todos los socios locales. Esta Unidad tiene la responsabilidad de coordinar de forma integral todas las acciones; aunque cada socio tiene un papel definido en la parte operativa. Esta estructura organizacional ha sido muy adecuada a la ejecución de un proyecto que presenta cierta complejidad, a causa del alto número de socios y de las diversidades de acciones previstas.

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

La ejecución del proyecto a la fecha del monitoreo demuestra una buena eficiencia. Se han realizado la mayoría de las actividades programadas, lográndose recuperar el atraso del componente de Protección a la integridad física de Defensores de DDHH y/o Comunidades víctimas. Al inicio de la segunda anualidad, han surgido dificultades con el socio Fundación Dos Mundos (FDM), el cual ha presentado problemas internos de transparencia financiera y otro tipo de problemas éticos, que trascienden el proyecto. Por lo tanto, ha sido cancelado el convenio de colaboración con esta co-parte, atrasándose la ejecución de las actividades bajo su responsabilidad: apoyo psicosocial y constitución de 6 Unidades Básicas de Producción (actividades cuya ejecución pendiente significa alrededor del 10% de los recursos del proyecto). Actualmente, se ha previsto asignar esta partida presupuestaria al socio CINEP (Centro de Investigación y Educación Popular), que con el Programa Por La Paz asumirá la realización de las correspondientes actividades. Este cambio se está plasmando en un Addendum que IO está gestionado con la DCE. El consorcio europeo y sus co-partes locales tienen un sistema de seguimiento y monitoreo que está liderada por la Unidad Gestora, con el apoyo de un oficial de proyecto y administradora. Además cada co-parte tiene definido un plan de trabajo y un presupuesto asignado, sobre el cual mantiene un control constante por medio de sistemas internos de control. Para el Monitoreo se realizan visitas periódicas (cada 2 meses) a cada co-parte, además cada coparte hace informes técnicos y financieros semestrales. Con la elaboración de un POA para la segunda anualidad se ha mejorado el sistema de monitoreo, orientándolo hacia los resultados.

#### **Eficacia hasta la fecha**

El proyecto hasta la fecha, ha realizado una serie de acciones que han puesto a disposición de los beneficiarios y de las beneficiarias servicios de calidad, con mira a la restitución de la Verdad, Justicia, Reparación y Garantía de no repetición. El número de beneficiarios/as que, de una u otra forma, han tenido acceso a los servicios del proyecto es superior a las metas previstas, siendo un total de 10.312 personas (44% mujeres y 56% hombres), víctimas directas del conflicto armado y 256 organizaciones defensoras de los DDHH. La calidad de los servicios disponibles es óptima, en cuanto las co-partes tienen una experiencia muy

significativa en el campo de la Defensa de los DDHH y DIH. Cabe destacar en particular las acciones de investigación, de incidencia a nivel internacional y los resultados obtenidos por medio de las dos campañas nacionales que se han realizado en el marco del Proyecto, denominadas "Victimas y Derechos", la primera en respaldo a la Corte Constitucional de Justicia y la segunda sobre la Desaparición Forzada.

### **Impactos esperados**

En perspectiva el impacto del proyecto puede ser muy bueno. Actualmente ya se aprecia el impacto directo de la acción del proyecto en "Contribuir a la lucha contra la impunidad y la defensa de los derechos humanos de las victimas a la verdad, la justicia y reparación integral", particularmente evidentes en los avances de los casos personales y colectivos, en la Incidencia política a nivel nacional e internacional y con las investigaciones, así como con la movilización del tema de incumplimiento a los DDHH. Hay dos factores externos que pueden influir negativamente en el impacto del proyecto: 1) la situación de conflicto que todavía existe en Colombia que afecta la seguridad de los defensores y defensoras, además de incrementar el numero de víctimas. 2) los tiempos de realización de los procesos judiciales a nivel del sistema nacional de justicia y a nivel de las instancias internacionales. Sin embargo el Proyecto busca sistemáticamente estrategias alternativas para ampliar el impacto de cada acción realizada,

### **Sostenibilidad potencial**

El proyecto presenta una óptima sostenibilidad a nivel institucional y a nivel de apropiación por parte de los grupos metas: a) a nivel institucional la acción es parte integrante de las estructuras institucionales de los 4 socios locales (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, Comisión Colombiana de Juristas, Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, Centro de Investigación y Educación Popular) y aporta a su fortalecimiento con el intercambio de metodologías. B) en la apropiación intervienen las relaciones estrechas existentes entre los socios y las organizaciones de victimas y la metodología utilizada que apunta a una toma de conciencia de las víctimas sobre la identificación del daño subido y la elaboración de una propuesta de Reparación desde su propia visión.

El apoyo político, aun es principalmente teórico, por lo menos a nivel nacional, mientras la acción sigue siendo respaldada desde niveles internacionales. A nivel de viabilidad financiera y económica, cabe señalar que algunos de los servicios brindados tendrán su sostenibilidad, como son: i) los procesos formativos de capacitación que permitirán a las victimas seguir demandando sus derechos, aun cuando el proyecto termine; ii) las unidades básicas de Producción que se implementarán. Mientras que las acciones de Investigación, el acompañamiento a los proceso judiciales, las acciones de incidencia y de movilización de temas en la agenda nacional e internacional van a necesitar recursos adicionales, por lo menos hasta que el Estado colombiano no asuma el papel de garante de los DDHH que le corresponde, proceso que parece improbable pueda asumir en el breve término. Por lo tanto todos los socios están comprometidos a gestionar mayores recursos para la continuidad de estos beneficios al finalizar el proyecto.

### **Observaciones y recomendaciones**

Intermon/Oxfam:

Incluir los cambios realizados al ML (RE 1 y IOVs) en el Addendum que se está gestionando con la DCE, de forma tal que las mejoras aportadas (todas muy oportunas) sean retomadas a nivel contractual.

IO y CINEP:

Definir, lo antes posible, un estrategia de ejecución de los componentes de apoyo psicosocial y de implementación de las Unidades básicas de Producción, que agilice la ejecución de las actividades atrasadas.

IO y DCE:

Agilizar la presentación oficial y firma de Addendum para permitir recuperar el atraso en las actividades de apoyo psicosocial y de las Unidades básicas de Producción.

DCE:

Controlar importe total del proyecto en Hoja CRIS: presenta un dato diferente (€ 3.000.000) del importe indicado en el Contrato de Subvención y en el budget del proyecto (€1.500.000).



## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-030585.03  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** Resistencia Civil en Territorios Ancestrales:  
fortalecimiento de comunidades retornadas, desplazadas  
y en riesgo de desplazamiento en Chocó, Antioquia,  
Meta y Cauca

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria	Sí
temática	C-129982
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	Resistencia Civil en Territorios Ancestrales: Fortalecimiento de comunidades retornadas, desplazadas y en riesgo de desplazamiento en Chocó y Antioquia
Dominio	REHABILITACIÓN/REFUGIADOS
Sector CAD/CRS	99810 - Sector no especificado
Código CAD/CRS adicional	72030 - Ayuda a los refugiados (en el país beneficiario)
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	07/12/2006
Responsable a la Sede Principal	n/a
Responsable a la Delegación	Jose Luis de Francisco
Monitor/a	Maria Elena Canedo
Autoridad encargada del proyecto	Christian Aid
Tipo de socio de ejecución	International NGO/CSOs/Universities (at EU and international level)
Fecha de inicio - prevista	16/12/2006
Fecha de fin - prevista	14/03/2010
Fecha de inicio - real	15/03/2007
Fecha de fin - probable	30/06/2010
Fecha de la visita de monitoreo	de 06/10/2009 a 10/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	1,023,578
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	1,023,578
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	255,894
Presupuesto total de la operación	1,279,472
Importe total desembolsado por la CE	651,185
Datos financieros con fecha del	18/09/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	B
Eficacia hasta la fecha	B
Impactos esperados	B
Sostenibilidad potencial	B

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

La pertinencia del Proyecto sigue siendo elevada y su diseño adecuado. Responde a la necesidad de fortalecer la capacidad de resistencia al desplazamiento forzado, iniciada por 5 comunidades en situaciones de retorno, cuyas opciones de desarrollo parten de su capacidad para defender el territorio que legalmente les pertenece pero que se ven amenazadas por intereses ilícitos (control paramilitar o cultivos agroindustriales en tierras protegidas). Se valora el acierto estratégico del Proyecto de adoptar un enfoque integral orientado a mejorar el hábitat e impulsar la capacidad productiva de la población al tiempo que se continúa reforzando el ya avanzado proceso de desarrollo comunitario. Por lo que respecta a la calidad del diseño, la lógica de intervención es coherente y traduce la estrategia antes planteada. Se han realizado ajustes en los IOV tanto cualitativos como cuantitativos y las hipótesis originales lo que aporta operatividad y contexto a la ejecución.

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

Si bien se constata retraso en la ejecución de actividades y del presupuesto (53% y 44% respectivamente), en relación al tiempo transcurrido (86%), resulta acertada la estrategia de focalización de las actividades para la estabilización integral de las comunidades por su contribución a la consecución de los resultados esperados. Destaca la calidad del trabajo realizado en: i) declaración de 9 zonas humanitarias bajo la tutela de la CIDH, ii) caracterización de los territorios en los aspectos biofísicos, ii) declaración notariada de 39 zonas de reserva de Biodiversidad, iii) creación de la asociación de zonas humanitarias y de biodiversidad con la participación de la red de alternativas a la impunidad y la globalización y, iv) formación de promotores locales en agropecuaria y atención psicosocial, para garantizar la seguridad alimentaria y el soporte emocional en los procesos de exigencia de reparación integral. En todo caso, la garantía de lograr los resultados esperados y la calidad de los mismos (viviendas, escuelas y huertos, que son los que reportan mayor retraso) descansa en una intensa implicación de los beneficiarios y de todas las organizaciones participantes (CIJP, CA, PROCO,...).

#### **Eficacia hasta la fecha**

Con base en los elementos observables actualmente, se estima que los beneficios en favor de la población meta prevista podrán ser alcanzados dentro del plazo del Proyecto. El proyecto apunta hacia un adecuado nivel de eficacia. La sólida base organizativa adquirida por las comunidades en estos últimos años, augura efectos positivos en el mejoramiento de las condiciones socio-económicas y su estabilización en el territorio. Su participación directa y constante en las actividades ofrece garantías para superar los retrasos en las infraestructuras familiares y comunitarias y en las condiciones que garanticen la seguridad alimentaria. Asimismo, la confianza construida entre la población beneficiaria y las personas que coordinan las acciones de defensa del territorio son una buena base para afianzar estos procesos. Sin embargo, continúa siendo una debilidad del proyecto la falta de claridad respecto a los emprendimientos productivos, el rol de estos en términos económicos y los mecanismos organizativos para su gestión administrativa.

#### **Impactos esperados**

Se valora positivamente las perspectivas de impacto conforme a lo logrado hasta la fecha. El Proyecto está impulsando con éxito un modelo de intervención en zonas de alta vulnerabilidad de los derechos humanos, física y ambiental. Los principales factores que obstaculizan para que se saneen y reconozca la legalidad de propiedades colectivas y familiares y se detenga el avance en la instalación ilegal de monocultivos agroindustriales, están siendo abordados favorablemente por el Proyecto por la vía legal con la apelación del cumplimiento de la Ley 70, la visibilidad de la problemática, la denuncia y el cabildeo a nivel nacional e internacional. Se valora el acierto de articular la resistencia al desplazamiento forzado con la defensa legal del derecho al territorio y la incidencia para el cumplimiento de acuerdos internacionales vía la declaración de

zonas humanitarias y áreas de protección de la biodiversidad. La promoción de una asociación de zonas humanitarias sienta las bases para impulsar procesos de desarrollo local más amplios a futuro.

### **Sostenibilidad potencial**

La sostenibilidad se valora como potencialmente buena. El conjunto de la intervención, con acciones conducentes a consolidar el retorno y la reapropiación del territorio tiene como estrategia central la autogestión. La participación directa de la población en el mejoramiento y la construcción de viviendas, infraestructura social, implementación de huertos familiares y escolares, la formación de promotores en agropecuaria y en acompañamiento psicosocial, así como, la constitución de zonas de reserva de biodiversidad con registros notariados y la creación de zonas humanitarias bajo protección de acuerdos internacionales permite augurar una apropiación comunitaria de la gestión posterior. Por su parte, el apoyo a las comunidades con gestiones legales, registros notariales, argumentaciones para la declaración de zonas humanitarias, son parte de las acciones que realiza la CJP con el apoyo económico de CA desde hace mas de 10 años y es previsible que perduren una vez finalizada la intervención dado que son parte de sus líneas de intervención y financiamiento.

### **Observaciones y recomendaciones**

#### **Calidad del Diseño**

1. Aprovechar el addendum pendiente para revisar la formulación de los IOV's relacionados al mejoramiento de las condiciones nutricionales y de reactivación económica (concretar parámetros realistas y definir acciones que garanticen el logro de resultados precisos y alcanzables).

#### **Eficiencia**

2. Diseñar una estrategia de aceleración de las actividades precisando qué concluir, qué fortalecer, qué transferir y a qué tipo de actores.

#### **Eficacia**

3. Diseñar una estrategia de sistematización que rescate la valoración de los beneficiarios respecto al modelo implementado para la resistencia civil al desplazamiento forzado. Es aconsejable que la sistematización se realice en el periodo final de la ejecución para que contribuya a valorar la calidad de los resultados obtenidos en función de la réplica del modelo.

#### **Impacto**

4. Precisar actividades específicas para la difusión del modelo implementado por el Proyecto en función a la replica y la incidencia en políticas.

#### **Sostenibilidad**

5. Enfocar los aprendizajes del modelo desarrollado por el Proyecto de defensa del territorio y resistencia al desplazamiento forzado a la formación de líderes de las comunidades especialmente hombres y mujeres jóvenes.

6. Ampliar el enfoque de género a la gestión de los servicios aportados por el Proyecto y al liderato de la defensa del territorio.



## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-125541.01  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** Acompañamiento psicosocial y en salud mental en procesos de rehabilitación a víctimas de la tortura y de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en Colombia, Sur América

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	Sí C-170209
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	Acompañamiento psicosocial y en salud mental en procesos de rehabilitación a víctimas de la tortura y de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en Colombia, Sur América
Dominio	NEW Democracy and Human Rights
Sector CAD/CRS	15160 - Derechos humanos
Código CAD/CRS adicional	15160 - Derechos humanos
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	09/12/2008
Responsable a la Sede Principal	n/a
Responsable a la Delegación	Asier Santillán
Monitor/a	Byron S. Flores
Autoridad encargada del proyecto	Corporación AVRE
Tipo de socio de ejecución	Local NGOs/CSOs/Universities (at Partner country level)
Fecha de inicio - prevista	01/02/2009
Fecha de fin - prevista	31/01/2012
Fecha de inicio - real	01/02/2009
Fecha de fin - probable	31/01/2012
Fecha de la visita de monitoreo	de 08/10/2009 a 16/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	957,082
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	957,082
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	232,829
Presupuesto total de la operación	1,189,911
Importe total desembolsado por la CE	228,966
Datos financieros con fecha del	31/08/2009



### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	B
Eficacia hasta la fecha	C
Impactos esperados	B
Sostenibilidad potencial	C

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

El proyecto es altamente pertinente y la calidad del diseño es adecuada. Los servicios del proyecto responden a una demanda muy específica de la población víctima del conflicto armado en Colombia. Además, la estigmatización del crimen de la tortura tiene una fuerte incidencia en su visibilización y dimensionamiento dentro de la sociedad y el estado colombiano. Adicionalmente, el Estado Colombiano no ha atendido las recomendaciones del Comité Contra la Tortura y no ha ratificado el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura. Este limbo legislativo resta importancia a la penalización de este delito coadyuvando a su invisibilidad. El Proyecto fue planteado en base a la experiencia institucional de las dos organizaciones que forman el consorcio para la ejecución y en base a un diagnóstico preliminar con víctimas de crímenes similares.

La calidad de diseño del proyecto es buena en general. El marco lógico presenta una relación adecuada de causalidad entre objetivos, resultados y actividades. Los IOVs son adecuados, verificables y alcanzables dentro del plazo de ejecución del Proyecto. Algunos de los productos del proyecto son altamente sostenibles, sin embargo el diseño no identifica actividades, indicadores o medios de verificación de este aspecto.

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

La eficiencia del proyecto después de 7 meses de ejecución todavía no ha alcanzado un nivel adecuado de funcionamiento. En la derivación del marco lógico al plan operativo no se consideraron las fases de contratación de personal y establecimiento de las sedes regionales del proyecto, así como actividades de arranque para divulgación y sensibilización del proyecto en las redes locales de apoyo a víctimas del conflicto armado. Esta deficiencia de programación generó metas muy altas para el primer año de operaciones, las cuales obviamente no podrán ser alcanzadas. Esta situación se refleja igualmente en la ejecución financiera que alcanza solamente el 8% (el gasto acumula solamente €93,194, 28% del presupuesto anual), y en la cual, los mayores gastos corresponden a “recursos humanos” (€74,496 – 80% del gasto) y “equipos y material” (€11,686 – 12% del gasto). Rubros como oficinas, gastos de implementación del programa, investigación y publicaciones, al igual que la ejecución física están por debajo de avance programado. La ejecución conjunta es una experiencia nueva para ambos socios del consorcio lo cual aun en esta etapa de arranque requiere de coordinación para estandarizar actividades, metodología, contenidos y audiencia, entre otros. La falta de esta coordinación se evidencia en la calidad diferenciada de los productos a lo largo de las líneas institucionales. No hay claridad sobre los mecanismos de coordinación y supervisión transversal, la cual, para fines de este proyecto debería unificarse para garantizar calidad estándar en la ejecución de ambas instituciones. El bajo desempeño financiero es visto por la Gerencia Administrativa de AVRE como un “ahorro”, realmente representa un baja capacidad de implementación en el campo con efectos claros en el avance físico de los resultados.

#### **Eficacia hasta la fecha**

La eficacia presenta problemas de acuerdo al plan operativo del presente ciclo. Cronológicamente el proyecto va al 19% de su plazo de ejecución pero solamente se observa un avance global acumulado del 4%. Un análisis ponderado de resultados y actividades muestra avances absolutos de la siguiente manera: resultado 1 = 7%; resultado 2 = 0%; resultado 3 = 7%; y resultado 4 = 8%. Consecuentemente se incrementa la vulnerabilidad del personal y bienes institucionales. El tema tan delicado del proyecto, aunado a la prevalente impunidad, pone al frente del proyecto el peligro de la estigmatización política de las instituciones ejecutoras del trabajo de campo. La documentación masiva de estos delitos, supone un incremento de la visibilidad de las acciones y bienes institucionales ante los cuales de deben considerar medidas de seguridad especial y planes de contingencia en el resguardo de la información.

### **Impactos esperados**

El proyecto tiene mucho potencial de impacto en las esferas de atención a víctimas de la tortura. En esta fase de sensibilización todavía se confunde y entre mezcla la tortura con un sin número de delitos de guerra, -conceptualmente y legislativamente distintos-. El impacto del proyecto se ve en el incremento de la visibilización del problema no solo dentro de las redes de atención a víctimas, sino también dentro de las esferas académicas, jurídicas y legislativas. Los factores externos relevantes que ponen en peligro el impacto del proyecto están relacionados con el incremento del conflicto y el incremento de la vulnerabilidad institucional y personal del proyecto que se puede convertir en objeto de violencia al acumular significativa información de estos crímenes. Mientras no se superen los problemas de impunidad en el tema, el peligro prevalecerá y puede eventualmente convertirse en una limitante para llegar efectivamente a las víctimas, sujetas de atención en este proyecto.

### **Sostenibilidad potencial**

La sostenibilidad del proyecto es un tema muy complejo por la naturaleza del tema y los aspectos de deducción de responsabilidad de los crímenes. El proyecto esta abriendo brecha en el tema de atención específica a víctimas de tortura. La continuidad de los servicios y resultados del proyecto necesitara de apoyo institucional una vez terminado el proyecto, pero al momento las alternativas no se perfilan con claridad. Algunos productos del proyecto serán asequibles sin mayor respaldo institucional o financiero, sin embargo los servicios de atención clínica y psico-jurídica tienen connotaciones mas complicadas. Las alternativas de auto-sostenibilidad de estos servicios enfrentan dilemas éticos y morales para su solución debido a aspectos de justicia y responsabilidad del estado para la reparación administrativa de crímenes perpetrados por los grupos armados, o bien por la incapacidad del estado en prevenir estos abusos a los derechos humanos, políticos y ciudadanos de la población.

### **Observaciones y recomendaciones**

- Delimitar mas claramente el alcance del proyecto en términos de las convenciones internacionales para evitar la perdida de enfoque del objetivo específico y objetivo general del Proyecto.
- Generar espacios de coordinación y supervisión transversal dentro del proyecto para garantizar niveles estándares de calidad de los servicios del proyecto, independientemente de las líneas de funcionamiento institucional en el consorcio.
- Es necesario que los protocolos de atención hagan hincapié en la delimitación de los casos de atención, la justificación de la elegibilidad y la disposición de sistemas de referencia alternativa para los casos que no califican dentro del marco del proyecto.
- Es necesario reconsiderar estrategias de sostenibilidad del proyecto y fortalecer acciones de incidencia política para garantizar sostenibilidad e impacto en el ámbito jurídico y legislativo en Colombia.



## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-113520.02  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** ASISTENCIA A VICTIMAS CIVILES DE ACCIDENTES DE MINAS ANTIPERSONAL Y MUNICIONES SIN EXPLOTAR (MAP Y MUSE) EN COLOMBIA

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	Sí C-143269
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	ASISTENCIA A VICTIMAS CIVILES DE ACCIDENTES DE MINAS ANTIPERSONAL Y MUNICIONES SIN EXPLOTAR (MAP Y MUSE) EN COLOMBIA
Dominio	Minas antipersonas
Sector CAD/CRS	-
Código CAD/CRS adicional	15250 -
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	30/10/2007
Responsable a la Sede Principal	n/a
Responsable a la Delegación	Manuel de Rivera Lamo de Espinosa
Monitor/a	Jordi Riera
Autoridad encargada del proyecto	Handicap International (HI)
Tipo de socio de ejecución	International NGO/CSOs/Universities (at EU and international level)
Fecha de inicio - prevista	15/11/2007
Fecha de fin - prevista	15/11/2010
Fecha de inicio - real	15/11/2007
Fecha de fin - probable	15/11/2010
Fecha de la visita de monitoreo	de 06/10/2009 a 09/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	800,000
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	800,000
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	259,159
Presupuesto total de la operación	1,059,159
Importe total desembolsado por la CE	619,988
Datos financieros con fecha del	09/10/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	A
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	B
Eficacia hasta la fecha	B
Impactos esperados	B
Sostenibilidad potencial	B

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

El proyecto sigue teniendo, como en el momento de su concepción, una gran pertinencia ante las necesidades enfrentadas por las víctimas, que se han visto tradicionalmente inadecuadamente atendidas. El cumplimiento de los derechos de las víctimas es el objetivo subyacente de la intervención. El proyecto es además coherente y complementario con la política de Acción Integral Contra Minas (AICM) del gobierno y se inserta bien en las prioridades de paz y estabilidad, y defensa de los derechos humanos, de la DEP 2007-13, de la CE en Colombia. El diseño está bien cuidado, con un ML claro y realista a todos los niveles, y una buena coherencia entre actividades, resultados y objetivos. Muestra además la flexibilidad suficiente, considerando las limitaciones de las instituciones civiles y sanitarias en el sector. La calidad de los IOVs es buena, representando apropiadamente el logro de resultados y OE. Sin embargo no se formulan indicadores para los objetivos generales, lo que dificultará la evaluación del impacto. El análisis de riesgos es adecuado y las hipótesis están bien formuladas y son realistas.

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

La planificación de las actividades es muy completa y detallada. Existe una buena estimación de presupuesto por actividades pero la dirección operativa no está familiarizada con ella. En cuanto a recursos humanos, la inmediata baja por maternidad de la coordinadora del proyecto podría afectar a la fluidez de la gestión en los próximos tres meses. El avance de la ejecución es satisfactorio, alcanzando en general los niveles previstos. Los talleres en ruta de atención, y de desarrollo humano para las víctimas, se han realizado con normalidad, que no sin dificultad. La práctica totalidad de los beneficiarios han recibido algún tipo de atención psicosocial o protésica cuando lo necesitaban. La ejecución de los proyectos de generación de ingresos sufre retraso debido a la gran variedad de insumos requeridos. La licitación de los equipos médicos ya se resolvió, tras una licitación desierta, recurriendo al procedimiento negociado. Por otra parte la importancia del seguimiento de las actividades de generación de ingresos no está justamente considerada. Una sola persona estará a cargo del seguimiento de los 143 proyectos aprobados, número que excede los 50 previstos inicialmente, por petición del cofinanciador COSUDE. Los resultados de esta subcomponente se van a ver necesariamente afectados. El acompañamiento a los comités municipales se enfrenta en algunos casos a la poca voluntad de las autoridades para la implementación de los planes de AICM. El trabajo de integración de las víctimas en los espacios de representación comunitaria avanza lentamente, dada la poca voluntad de las víctimas de asociarse. Las actividades de divulgación y promoción se han venido realizando como estaba previsto. El modelo de seguimiento interno de ejecución de las actividades, logro de los resultados y cumplimiento de las hipótesis es modélico, y se viene poniendo en práctica normalmente. Como producto tangible principal del proyecto destacan las guías integradas de atención a las víctimas, que ya han sido socializadas y validadas.

#### **Eficacia hasta la fecha**

El proyecto ha demostrado un buen nivel de eficacia hasta el momento. El progreso hacia el logro de los resultados y del OE excede en algunos casos las metas previstas. A día de hoy ya están beneficiándose de procesos de rehabilitación 318 víctimas. La totalidad de los municipios beneficiarios tienen la ruta de atención validada, y se ha ofrecido formación sobre a instituciones y víctimas. Los 5 departamentos han incluido en sus Planes Departamentales de Acción los talleres de formación en la ruta de atención. La capacitación de las instituciones sanitarias progresa satisfactoriamente, con la finalización de las guías integradas. El 80% de las víctimas beneficiarias que lo requieren ya han recibido ayuda protésica o de movilidad, y el 93% han recibido asistencia psicológica. Los talleres de desarrollo humano han beneficiado, además de a las víctimas, a otros

desplazados y personas con discapacidad. En cambio, el logro del resultado 4 está por debajo de lo esperado: menos de la mitad de los beneficiarios previstos participan en una red de apoyo a las víctimas, y sólo el 3% participa en espacios públicos de formación y debate. También la generación de ingresos a través de los proyectos productivos está en riesgo, a pesar de los acuerdos con el SENA y las UMATA. La relación con los socios y las instituciones beneficiarias es en cualquier caso muy positiva, y el proyecto complementa muy bien las debilidades de las políticas públicas en AICM.

### **Impactos esperados**

Aunque todavía es pronto para observar un impacto generalizado del proyecto, podemos ya ver una mejora en las condiciones de vida de las víctimas beneficiarias. También se observa una mejora en la capacidad y articulación de las instituciones participantes, aunque en muchos casos sigue siendo la intervención de HI la que consigue obtener la acción efectiva de éstas. Hay que destacar que los servicios y equipos aportados por el proyecto benefician en último término al conjunto de los accidentados traumáticos, especialmente a los amputados. Sin embargo el reducido ámbito que abarca el proyecto, 10 municipios, hace que su impacto inmediato sea reducido. El proyecto, en su enfoque de asistencia integral a las víctimas e insertado en la administración pública, aspira a ser un modelo de actuación en AICM para otros municipios. Sin embargo, su elevado coste por beneficiario, principalmente debido a la cantidad de personal, hace que su replicación generalizada poco viable. En cualquier caso valiosas lecciones pueden obtenerse de la experiencia. La cooperación de las organizaciones activas en el sector, como la Campaña Colombiana Contra Minas (CCCM), el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), ICBF o Acción Social, es ejemplar. Se colabora además con las Gobernaciones Departamentales en las cinco regiones en que opera el proyecto.

### **Sostenibilidad potencial**

La sostenibilidad de este proyecto depende principalmente de la institucionalización de los servicios ofrecidos y de la disponibilidad de recursos para ello. La componente asistencial del proyecto emplea un 30% de los recursos con lo que, a su finalización, es de esperar un más difícil acceso por parte de las víctimas a los servicios prestados. El sector público está comprometido con la AICM, a nivel estatal con el liderazgo del PAICMA, y en algunos de los departamentos más afectados, en especial Antioquia. Pero el acceso a los recursos de la fiduciaria que cubre los gastos de las víctimas del conflicto (FOSYGA) es complicado y lento. Se espera que la cooperación internacional, y en concreto HI, siga activa en AICM pero esto no se puede considerar una salida sostenible. Aunque el sistema sanitario puede atender médicamente a las víctimas, hay grandes déficits en el sistema que dificultan el acceso de éstas a atención psicológica, mantenimiento de prótesis o gastos de transporte. Pero el factor fundamental para que se produzca un cambio de actitudes y se respeten los derechos de las víctimas es su capacidad de articularse por ellas mismas para reclamar estos derechos. El asociacionismo se enfrenta, además de a una falta de capacidad y motivación, a la dificultad logística para articularse de un grupo de discapacitados en zonas rurales alejadas. La organización y cabildeo de las víctimas se está mostrando como el resultado más difícil de alcanzar.

### **Observaciones y recomendaciones**

Pertinencia y diseño: HI: Formular IOVs verificables para los OGs; Eficiencia: HI: Asegurarse de que los fondos de la cofinanciación se emplean en las actividades incluidas en el marco lógico, tal como están descritas; Promover la participación de las víctimas en la ejecución; CE: Permitir la contratación por procedimiento negociado si se prevé una licitación desierta; Eficacia: HI: Reforzar la capacidad de seguimiento de las actividades de generación de ingresos, contratando a una persona con fondos sobrantes de personal o imprevistos; Suplir a la coordinadora por otra persona cualificada, durante los meses en que está de baja. Impacto: HI: Elaborar el plan de visibilidad previsto y asegurar que las directrices de la CE se cumplen; Seguir explorando posibles sinergias con otros actores en ACM. CE: Fomentar ante la Gobernación de Antioquia un uso más operativo del Comité Departamental Acción Contra Minas. Sostenibilidad: HI: Formalizar el compromiso de los municipios y otras entidades mediante la firma de convenios; Fomentar el asociacionismo de las víctimas para su empoderamiento y articulación; CE: Aprovechar la experiencia del proyecto para generar lecciones y orientar el trabajo futuro de la CE en la materia.



## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-122912.01  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** “Consolidación del Sistema de producción orgánica agroforestal para mejorar el ingreso de 800 pequeños propietarios campesinos en el Norte del Departamento del Cauca (Colombia)”.

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	Sí C-144692
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	“Consolidación del Sistema de producción orgánica agroforestal para mejorar el ingreso de 800 pequeños propietarios campesinos en el Norte del Departamento del Cauca (Colombia)”.
Dominio	Cofinanciación ONG (PVD)
Sector CAD/CRS	31120 - Desarrollo agrícola
Código CAD/CRS adicional	31120 - Desarrollo agrícola
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	05/12/2007
Responsable a la Sede Principal	n/a
Responsable a la Delegación	Johnny Cesar Ariza Milanés
Monitor/a	Fernando Uriarte Alegre
Autoridad encargada del proyecto	CODESPA
Tipo de socio de ejecución	International NGO/CSOs/Universities (at EU and international level)
Fecha de inicio - prevista	15/01/2008
Fecha de fin - prevista	14/01/2011
Fecha de inicio - real	15/01/2008
Fecha de fin - probable	14/01/2011
Fecha de la visita de monitoreo	de 12/10/2009 a 16/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	749,624
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	749,624
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	250,208
Presupuesto total de la operación	999,832
Importe total desembolsado por la CE	407,268
Datos financieros con fecha del	03/08/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	B
Eficacia hasta la fecha	B
Impactos esperados	B
Sostenibilidad potencial	A

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

El proyecto es muy pertinente y oportuno, no solo en cuanto consolida los esfuerzos realizados por VallenPaz a través del proyecto de la CE (05/2003-04/2007, Fase I) en el aumento de la producción orgánica hortofrutícola de familias afros, indígenas y mestizas, sino que orienta estratégicamente la cadena productiva hacia la seguridad alimentaria, la comercialización en común, la eliminación de la intermediación, la fidelización de los clientes (supermercados) con productos limpios y de calidad y la certificación orgánica para posibilitar la exportación. El enfoque de fortalecimiento organizativo como sustentador de todas las acciones incide adecuadamente en el nivel micro (23 Asociaciones de productores) y algo menos en el meso (AGROCAUCA, entidad 2° nivel). La Gobernación del departamento del Cauca ve estratégica la iniciativa y desea convertirla en política pública, contribuyendo así a la Declaración de París. El proyecto se articula con las prioridades de la estrategia estatal “Visión Colombia II: Centenario 2019” en la consolidación del tejido social y comercial, y con el DEP 2007-2013 en la mejora de la productividad y competitividad. El ML tiene un buen diseño y se usa como método de seguimiento. IOV's adecuados, pero hace falta uno para la parte social del OG.

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

Moderada. Un modelo de gestión administrativo-financiero adecuado y la solidez y experiencia de las instituciones ejecutora y gestora en el proyecto anterior CE, ha garantizado el conocimiento de los procedimientos y la disponibilidad de medios e insumos. Cierta retraso en la ejecución de partidas del R2 como el riego extra predial, construcción de centros de acopio, fondo rotatorio y de comercialización por falta del aporte externo a tiempo, se ha solventado por la flexibilidad del proyecto y aportes privados para gastos inevitables como salarios y transporte de técnicos. El gasto total acumulado (32,5% al 31/07/09) se encuentra atrasado con la programación global (50% del tiempo transcurrido). El reciente desembolso CE permitirá nivelar el atraso. Las actividades del R1, R3 y R4 (creación y consolidación de asociaciones, alta participación de las mujeres en todas las fases -algo menor en la comercialización-, programación de la producción en base a la demanda, el altísimo volumen de productos orgánicos obtenidos y la gran mejora en los precios obtenido por su calidad y presentación) se han realizado con gran eficiencia. La experiencia del personal ya entrenado en la Fase I y su alta motivación, ha permitido con los mismos costos aumentar la base social hasta 1530 campesinos (191%). Para una mayor eficiencia se ha decidido que el fondo rotatorio sea gestionado por cada asociación y no centralizado por Agrocauca, aumentando la transparencia. La calidad de los productos entregados es muy buena, resaltando el excelente aprendizaje de las técnicas productivas hortofrutícolas, el manejo del sistema de riego por goteo y la venta con el sello “Cosechas de Paz” de producción limpia. El desarrollo local generado ha motivado sinergias con instituciones privadas (Alianza empresarial del Valle...) y públicas (Gobernación del Cauca, Alcaldías, Proyecto Agro Ingreso Seguro, Acción Social) que permiten fomentar actividades complementarias de formación en los beneficiarios y ampliar la cobertura geográfica con nuevas familias. La productividad mejorará con la próxima puesta en marcha de un “Sistema de Información on line” que conecte los supermercados con las asociaciones para poder realizar programas de siembras y pedidos a demanda.

#### **Eficacia hasta la fecha**

Positiva, en el alcance a 1.530 familias campesinas sobre 800 previstas (37% mujeres jefas de hogar) y a 23 asociaciones sobre 17. En términos productivos es alentadora la enorme diversificación de productos (36) hortofrutícolas obtenidos sin químicos en 1.300 ha que han generado 9.604 t durante la ejecución del proyecto, la creación de 1.082 huertas familiares que dieron 77 t de hortalizas, frutas y granos, que junto a la acción de la técnico de nutrición, han disminuido la desnutrición infantil. Se está en el proceso de certificación orgánica. Aspecto destacable es la masiva instalación intrapredial del sistema de riego por goteo, garantía de producción sostenida y productividad. Frutas y hortalizas del proyecto son consideradas las mejores del Departamento del Cauca por numerosos supermercados de alta gama de Cali, lo que garantiza la venta de toda

la producción y la obtención de 572 €/mes-familia frente a los 240 €/año alquilando la tierra para caña de azúcar antes del proyecto. Los mercados municipales se han abierto de nuevo y reabastecido. Se ha generado el sentido de un trabajo común organizado, donde la formación técnica, administrativa, comercial y social es constante y ha permitido un cambio de autovaloración en ser no productores, sino microempresarios, muchos de ellos mujeres emprendedoras con mayor autoestima. El OE se alcanzará en el proyecto.

### **Impactos esperados**

La buena perspectiva de impacto se reflejará en una reactivación de la base social y económica si: i) se logra articular una estrategia de alianzas para el desarrollo productivo y social con actores privados y públicos (municipios y Gobernaciones); ii) se vuelca la sistematización generada por el Proyecto en la incidencia de estrategias de desarrollo públicas (p.ej. relacionadas con la obtención de tierras de los ingenios azucareros para los miles de cortadores de caña que quedarán sin empleo por su mecanización, y el desarrollo en ellas del modelo de VallenPaz). Dos aspectos refuerzan esta valoración positiva: la probable inversión del Ministerio de Planeación en infraestructuras en la zona motivado por los resultados del proyecto; la estratégica presencia de VallenPaz como actor del espacio productivo regional, su papel catalizador y su compromiso con la realidad de la zona.

### **Sostenibilidad potencial**

Alta. La capacidad de gestión y de relacionamiento de las asociaciones de productores de primer nivel con empresas y entidades comerciales es buena, y es la base del manejo de los excelentes sistemas productivos logrados, altamente rentables. El cacao, por su buena apreciación en el mercado, consigue aportar un capital estable todo el año a la finca que favorece la inversión en cultivos rentables de rotación rápida (hortalizas). Destacar: los acuerdos con numerosas empresas compradoras que adquieren toda la producción, la alta participación e involucramiento de los productores y de las mujeres cabezas de hogar, así como el paso mental de ser productor a microempresario/a con visión de futuro. Los productores han asumido responsabilidades en producción, gestión del fondo rotatorio y comercialización asociada. La disminución del conflicto armado en la zona y las inversiones públicas y privadas en marcha favorecen la reactivación social. La tecnología es apropiada, la equidad de género es fomentada y el cuidado del medio ambiente reforzado con la producción orgánica que permitirá una próxima certificación para la exportación.

### **Observaciones y recomendaciones**

El proyecto, al favorecer la lucha contra la pobreza y la cohesión social en una zona de conflicto, ha creado condiciones favorables para el diseño de una nueva acción de la CE replicando el modelo a otras regiones en coordinación con políticas públicas sectoriales.

VallenPaz/Codespa (V/C):

Pertinencia:

- Para potenciar la pertinencia social aprovechando el fuerte brazo económico del proyecto, reforzar la organización y conciencia asociativa, la alfabetización y la formación como elemento dinamizador.
- Reforzar la dirección de Agrocauca con capacitación en gestión para fortalecer su papel de representación, y un control social sobre la misma por las asociaciones miembros.
- Incluir un IOV del OG para el control de la reactivación de la base social.

Eficiencia:

- Reprogramar actividades en las partidas de consultoría, cursos de formación a técnicos y beneficiarios, certificación orgánica y en infraestructuras productivas.
- Agilizar la gestión y formación en el uso del fondo rotatorio -que no se aplicó todavía-, reforzando los criterios de asignación (para evitar impagos, pues los altos ingresos de la producción no los justifican).
- Mejorar los informes narrativos completándolos en base a: actividades realizadas, pospuestas/anuladas/ampliadas y resultados previstos/alcanzados relacionados con los IOV's.
- Reforzar la tecnología sencilla del secado apropiado del cacao para generar valor añadido.

Eficacia:

- Realizar visitas de los productores a los supermercados, conocer gustos de clientes y necesidades de los gerentes de compras, evolución del mercado en precios y gustos y estar bien informado y con rapidez.
- Incrementar el monto del fondo rotatorio, como factor limitante del proceso productivo (su escasez impide el pago oportuno de algunos agricultores a sus jornaleros y la necesidad de malvender la producción a intermediarios).



- Editar videos/manuales de técnicas productivas y administrativas como refuerzo capacitador.
- Potenciar la visibilidad de la UE en folletos de capacitación y actos informativos con entidades públicas y privadas.

**Impacto:**

- Aprovechar esta fortaleza organizativa, para consolidar actitudes de convivencia, paz, generación de cultura y respeto a las mujeres y a los niños.
- Promover acuerdos con las alcaldías para promover en las escuelas el consumo de productos orgánicos (frutas, plátano frito..) de las asociaciones de productores.

**Sostenibilidad:**

- Capacitar en gestión integral del producto: calidad, normas y calibres.
- Crear rutas de distribución optimizadas y planes estratégicos de comercialización de productos orientados a la exportación, la venta orgánica y la transformación. Incentivar el empleo local entre los jóvenes (panadería, cría de animales, abejas trashumantes polinizadoras de frutales y hortalizas).
- Valorar introducir Seguros agrícolas en productores avanzados.

**DCE:**

- Potenciar la coordinación Codespa -DCE para tratar de buscar mecanismos que eviten atrasos en desembolsos que puedan retrasar actividades en un momento clave de fuerte inversión en la vida del proyecto.



## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-113740.02  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** "Consolidación de Procesos de Base Comunitaria para la gestión de territorios indígenas en la Región Andina del Sur-Occidente Colombiano  
"Proyecto GUALKALÁ

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	Sí C-145285
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	"Consolidación de Procesos de Base Comunitaria para la gestión de territorios indígenas en la Región Andina del Sur-Occidente Colombiano "Proyecto GUALKALÁ
Dominio	Cofinanciación ONG (PVD)
Sector CAD/CRS	43040 - Desarrollo rural
Código CAD/CRS adicional	43040 - Desarrollo rural
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	13/12/2007
Responsable a la Sede Principal	n/a
Responsable a la Delegación	Asier Santillán
Monitor/a	Carlos Buhigas Schubert
Autoridad encargada del proyecto	VSF-CICDA/Asociación de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas del Nudo de los Pastos (Shaquiñan)
Tipo de socio de ejecución	Hybrids (mix of different partners)
Fecha de inicio - prevista	01/01/2008
Fecha de fin - prevista	31/12/2010
Fecha de inicio - real	01/01/2008
Fecha de fin - probable	31/12/2010
Fecha de la visita de monitoreo	de 06/10/2009 a 10/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	670,473
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	670,473
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	223,492
Presupuesto total de la operación	893,965
Importe total desembolsado por la CE	201,368
Datos financieros con fecha del	31/08/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	B
Eficacia hasta la fecha	B
Impactos esperados	A
Sostenibilidad potencial	A

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

Las acciones del proyecto Gualkalá están directamente relacionadas con los “planes de vida” de las comunidades indígenas. Se destinan principalmente a mantener el patrimonio cultural y fortalecer 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 la gestión de 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 ha elaborado 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. Por otra parte hay 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 (22 resguardos) y los consiguientes tiempos de desplazamiento; y iii) el acompañamiento y apoyo por parte de sus respectivas autoridades (22 Cabildos y 15 Alcaldías).

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

El proyecto Gualkalá comenzó sus actividades el 1 de enero del año 2008. La ejecución financiera a finales de agosto de 2009 es del 45% del presupuesto global. El proyecto cuenta con una gestión administrativa y financiera eficaz y transparente. El ET se caracteriza por su profesionalidad y compromiso con los objetivos del proyecto. Asimismo, VSF-CICDA realiza gran parte de la asistencia técnica, capacitaciones y la evaluación intermedia complementando así las capacidades del socio local y aportando su experiencia, conocimiento y metodologías. Los beneficiarios mantienen un contacto periódico y directo con el proyecto, y esté continúa siendo divulgado y discutido ampliamente con los diferentes actores locales. De la misma forma, el proyecto fomenta que las autoridades participen y se apropien de las actividades productivas cofinanciando las mismas, 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. Un elemento negativo, no obstante, es el retraso en la creación de la página web, que se publicará a final del 2009, prácticamente en el último año de vida del proyecto.

#### **Eficacia hasta la fecha**

Las actividades del proyecto fueron precedidas 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 las actividades, el ET está consiguiendo mejorar las capacidades locales con una metodología de “aprender haciendo” y está favorecido los procesos asociativos, el trabajo en equipo y la recuperación del conocimiento ancestral. Durante el presente año se ha apoyado a 139 beneficiarias para la producción de cuyes, a 120 beneficiarios para la producción de la Shagra, 150 beneficiarios para el apoyo de actividades no agrícolas, 70 nuevos productores indígenas de leche, a más de 100 socios de asociaciones productoras locales, y la recuperación de 140 hectáreas de pastos, 9000 árboles y arbustos forrajeros. En paralelo, también se ha logrado avanzar en la formación de líderes de las comunidades y cabildos, el automapeo de los resguardos y la elaboración de propuestas de acción y reglamentación para los resguardos.

#### **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), así como la capacitación directa de los beneficiarios, en cuanto a la finalidad, calidad y gestión de la producción. Tanto la capacitación como los fondos productivos promueven la creación de un tejido socio-económico propio, que gira en torno a las tradiciones ancestrales, y en general fomentan la seguridad y calidad alimentaria y la reducción de la pobreza. Al mismo tiempo el proyecto está promoviendo el desarrollo de un debate comunitario en torno a una nueva sensibilidad hacia la protección del medio ambiente vinculada a las características identitarias y culturales de las comunidades indígenas de la zona. Esto refuerza las redes existentes vinculando en el debate a una gran variedad de actores, desde gobernadores hasta académicos. Es en este sentido en el que el proyecto debe ser perseverante ya que los frecuentes cambios y escasos recursos y capacidades técnicas y administrativas de las instituciones locales pueden dificultar la continuidad y el impacto de las acciones, especialmente en el contexto de las elecciones locales de marzo del 2011.

### **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 tiene también previsto asentar las bases académicas en gestión del territorio y los procesos institucionales para la elaboración de presupuestos participativos. Pese a que existen otros donantes (USAID, UNDP) en la zona, financiando proyectos de desarrollo rural y gobernabilidad, la búsqueda de una estrategia coordinada entre dichas instituciones no está presente.

### **Observaciones y recomendaciones**

1/ Producir y actualizar de cara al último año del proyecto un documento sintético que aglutine de forma clara y fácilmente identificable los avances de cada una de las actividades y su relación con los resultados globales del proyecto. 2/ Revaluar el alcance final del proyecto en cuanto a número y tipología de beneficiarios en vista de la evolución de las actividades y la amplia distribución geográfica de los grupos meta. 3/ Intentar solucionar cuanto antes los problemas de transferencia de fondos creado por los malentendidos relacionados con la gestión administrativo-financiera del proyecto. 4/ Evaluar los beneficios comparativos de los distintos canales de comunicación elegidos y publicar cuanto antes la página web.



## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-113360.02  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** 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

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	Sí C-144541
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	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
Dominio	Minas antipersonas
Sector CAD/CRS	15220 -
Código CAD/CRS adicional	15250 -
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	13/11/2007
Responsable a la Sede Principal	n/a
Responsable a la Delegación	Manuel de Rivera Lamo de Espinosa
Monitor/a	Jordi Riera
Autoridad encargada del proyecto	Gobernación de Antioquia
Tipo de socio de ejecución	Partner countries public administration (ministries, municipalities, etc)
Fecha de inicio - prevista	01/02/2008
Fecha de fin - prevista	31/01/2011
Fecha de inicio - real	01/06/2008
Fecha de fin - probable	30/05/2011
Fecha de la visita de monitoreo	de 13/10/2009 a 16/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	525,000
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	525,000
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	348,542
Presupuesto total de la operación	873,542

Importe total desembolsado por la CE

178,576

Datos financieros con fecha del

16/10/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	C
Eficacia hasta la fecha	B
Impactos esperados	B
Sostenibilidad potencial	A

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

El proyecto es muy pertinente, dada la importancia del fenómeno de las MAP en Antioquia, a pesar del leve descenso en el número de víctimas civiles durante el último año. El enfoque metodológico, aunando ERM y atención a las víctimas, también es apropiado, creando un modelo de intervención con la administración departamental en la Acción contra Minas (ACM). El compromiso de los responsables de salud y educación, municipios y Programa Presidencial de Acción Integral contra Minas (PAICMA) es alto. El marco lógico, aunque en general es correcto, muestra una debilidad en la formulación de los IOVs a nivel de objetivos. En especial los referentes al OE, IERM e IAV, creados en el seno del Comité Departamental para la Acción contra Minas (CDACM), no resultan adecuados debido a problemas en su diseño y en la recolección de los datos. A final de Septiembre se ha elaborado una nueva versión del ML más detallada, que puede resultar más útil como instrumento para la gestión del proyecto. La línea de base recomendada por el anterior monitoreo no se ha podido realizar por la dificultad para la recolección de información con los limitados recursos disponibles. A pesar del contexto en el que se desarrolla el proyecto no se ha desarrollado un análisis de riesgos adecuado. Las hipótesis son escasas y poco específicas, y no se prevén planes de contingencia.

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

El proyecto sufrió un gran retraso en su inicio, debido principalmente al cambio de gobierno departamental, y posteriormente a las licitaciones infructuosas. Este retraso no se ha superado aún y la finalización de la ejecución dentro de plazo requiere evitar nuevos obstáculos. En este sentido preocupa la inexperiencia con los procedimientos CE, la presión de trabajo a la que se verá sometido el equipo y el reciente cambio en la dirección del proyecto. Dicho esto se puede hablar de una mejora en términos de eficiencia con respecto al monitoreo anterior. Desde entonces se ha reclutado y capacitado a las dinamizadoras, dando un impulso a las actividades del resultado 1. Se han visitado los 46 municipios y realizado talleres para identificación, socialización, asesoramiento, y concertación interinstitucional. Los tres contratos de servicios, para la ejecución de las componentes principales del proyecto, se han adjudicado finalmente, en segunda ronda los de formación. Las Guías Técnicas para la inclusión de ERM y Atención Biopsicosocial en los Planes Territoriales de Salud Pública (PTSs) y de Educación (PDEs) se encuentran en proceso de validación y ajuste. La página web del proyecto, insertada en la de la Gobernación, es ya operativa. El proyecto adolece de una débil planificación, careciendo de un calendario de actividades, lo que repercute también en su seguimiento. El control financiero por parte del IDEA contribuye una gestión transparente de los fondos. Sin embargo el presupuesto del proyecto no prevé la auditoría financiera a la finalización del proyecto.

#### **Eficacia hasta la fecha**

El avance hacia el logro de los resultados y del OE es limitado. Pero con las actividades de las dinamizadoras en marcha, y los contratos de servicios a punto de firmarse, es aún posible lograr los resultados y alcanzar el OE dentro del plazo previsto. No obstante el proyecto se enfrenta a ciertos riesgos, ante los que no se han previsto planes de contingencia. La celebración de las próximas elecciones presidenciales, en Mayo 2010, conlleva una Ley de Garantías que impide a las instituciones del estado contratar en los últimos tres meses antes del comicio, es decir después del fin de Enero de 2010. Aunque los proyectos financiados por la cooperación internacional están teóricamente exentos de la Ley de Garantías la poca claridad al respecto hace preferible para la Gobernación su cumplimiento. En este contexto el proyecto se vería obligado a solicitar una adición a los contratos del personal, que vencen a final de Marzo, para evitar su discontinuidad durante tres meses. Para eso es necesario que se haya realizado el segundo desembolso por parte de la CE antes de fin de año, y la solicitud de éste en la primera mitad de Noviembre. Por otro lado, aunque el proyecto ha sido bien acogido en la mayoría de los municipios algunos, con problemáticas de MAP y MUSE menos visibles o por

razones políticas, no muestran el nivel de participación deseable. Esto pone en cuestión el logro de los resultados en ellos y, según el número de casos, en el proyecto globalmente. Aunque estos municipios están identificados, aún no se ha planteado seriamente su sustitución por otros. La red de responsables municipales de ACM, que la Gobernación esponsoriza en 25 de los 46 municipios objetivo, representan un gran apoyo al proyecto, gracias a su presencia permanente en el terreno. La inestable situación de seguridad en la región no ha interferido por el momento en las actividades o impedido el acceso a los municipios beneficiarios.

### **Impactos esperados**

El impacto esperado del proyecto es positivo, aunque será difícil valorarlo, dada la pobre calidad de los IOVs. El primer indicador no es estadísticamente representativo, dado el reducido número de accidentes por municipio, y el segundo es difícilmente medible. El principal riesgo que puede afectar al impacto del proyecto es, según el ML, la agudización del conflicto armado. Esta puede darse a nivel local en ciertos municipios, pero vista la tendencia en los últimos años difícilmente a nivel nacional. El enfoque del proyecto es innovador y puede servir como modelo para la gestión de la ACM en otros departamentos. Las metodologías y sistemas creados pueden usarse incluso para gestionar otros problemas, en concreto los relacionados con situaciones de emergencia. Además se espera que algunos beneficios del proyecto, como la mejora de la atención biopsicosocial, lleguen no sólo a los beneficiarios sino a la población en general. Se observa una buena coordinación y complementariedad con otras agencias activas en ACM, especialmente el PAICMA, Paz y Democracia y la Cruz Roja, aunque es preocupante la pérdida de operatividad del Comité Departamental para la ACM, liderado por la misma Gobernación.

### **Sostenibilidad potencial**

La buena inserción institucional, a nivel departamental y local, es la principal virtud del proyecto, y la base para su sostenibilidad. El proyecto forma parte de la política de ACM de la Gobernación, a la que esta dedica recursos propios, aunque este año ha visto su presupuesto reducido. Se prevé que las acciones de ACM se integren en los PTSs y PDEs, así como en planes de los centros de educación y salud, y en los Planes de Desarrollo Local (PDLs) y Planes Operativos Anuales de Inversión (POAIs) municipales. El proyecto contribuye pues al posicionamiento de la ACM en la agenda pública y favorece la respuesta institucional. Además forma a los funcionarios de los sectores relevantes en atención biopsicosocial y ERM. Se espera de esta forma que las entidades sectoriales y locales puedan asumir la responsabilidad sobre la continuidad de los beneficios. Sin embargo la rotación de personal de hospitales y escuelas, junto a la baja incidencia de accidentes en algunos municipios, podrían poner en riesgo la continuidad de las acciones. Los grupos meta, víctimas y población vulnerable, siguen distantes de los procesos de planificación y ejecución del proyecto.

### **Observaciones y recomendaciones**

Pertinencia y diseño: GOB: Reformular los IOVs de los objetivos; Definir mejor las hipótesis y formular planes de contingencia. Eficiencia: GOB: Elaborar un plan de acción hasta el fin del proyecto para asegurar la conclusión de las actividades; Presentar inmediatamente el informe intermedio para poder evitar la ley de garantías; Evitar nuevos cambios en el equipo; CE: Informar a la dirección del proyecto de la necesidad de realizar una auditoría final, recurriendo al rubro de imprevistos; Ofrecer apoyo al proyecto, para que no se generen nuevos retrasos. Eficacia: GOB: Considerar inmediatamente la sustitución de aquellos municipios sin perspectivas para el logro de los resultados; Realizar un seguimiento a los contratistas y las dinamizadoras para asegurar la calidad de los resultados; Encargar a la mayor brevedad la evaluación intermedia para la identificación de problemas y la búsqueda de soluciones a tiempo. CE: Recordar a la Gobernación que el proyecto está exento de la Ley de Garantías, y que las extensiones no se conceden automáticamente. Impacto: GOB: Discutir en el CDAM la revisión de la formulación y recolección de datos para los índices IERM, IAV e IFI; Promover para esto una mejor operatividad del CDACM; Reconsiderar la elaboración de una línea de base, aprovechando los sondeos de la gobernación, y de la componente IEC. CE: Apoyar iniciativas de desminado humanitario. Sostenibilidad: GOB: Aumentar la participación de las víctimas en la ejecución del proyecto, y apoyar el asociacionismo de éstas para promover su empoderamiento; CE: Fomentar la colaboración e intercambio de experiencias entre los proyectos financiados en ACM, y extraer enseñanzas para orientar el trabajo futuro de la CE.





## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-122915.01  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** Fortalecimiento de la gestión territorial de las poblaciones afrocolombianas desarraigadas, retornadas y en riesgo en el Sipí, Medio y Bajo San Juan en el Chocó. Ampliación y consolidación de un modelo de intervención.

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	En curso
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	Sí C-146165
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	Fortalecimiento de la gestión territorial de las poblaciones afrocolombianas desarraigadas, retornadas y en riesgo en el Sipí, Medio y Bajo San Juan en el Chocó. Ampliación y consolidación de un modelo de intervención.
Dominio	REHABILITACIÓN/REFUGIADOS
Sector CAD/CRS	-
Código CAD/CRS adicional	72030 - Ayuda a los refugiados (en el país beneficiario)
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	21/12/2007
Responsable a la Sede Principal	n/a
Responsable a la Delegación	Yamil Abdala Mesa
Monitor/a	Grazia Faieta
Autoridad encargada del proyecto	Stichting Interkerkelijke Organisatie Voor Ontwik - ICCO
Tipo de socio de ejecución	International NGO/CSOs/Universities (at EU and international level)
Fecha de inicio - prevista	01/02/2008
Fecha de fin - prevista	31/07/2010
Fecha de inicio - real	01/02/2008
Fecha de fin - probable	31/07/2010
Fecha de la visita de monitoreo	de 12/10/2009 a 17/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	500,000
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	500,000
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	125,000
Presupuesto total de la operación	625,000
Importe total desembolsado por la CE	450,000
Datos financieros con fecha del	29/07/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de la ejecución hasta la fecha	C
Eficacia hasta la fecha	C
Impactos esperados	C
Sostenibilidad potencial	B

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

El Proyecto responde a necesidades básicas de las comunidades afrocolombianas del Medio y Bajo Río San Juan (Choco), las cuales viven en una situación de inseguridad alimentaria y con una fuerte carencia de acceso a servicios básicos. Situación agravada por el conflicto permanente, con presencia de grupos armados irregulares y fuerte presencia militar, narcotráfico y cultivos ilegales. Condiciones estas que aportan más vulnerabilidad a las mismas comunidades. Aun siendo pertinente, el proyecto resulta ser demasiado ambicioso (cobertura, objetivo, resultados) con relación al tiempo y recursos disponibles y considerando el contexto de la zona. El diseño del proyecto, presenta una serie de problemas, consistente en: el OG y OE podrían ser elementos útiles para la realización de un programa de media duración y no de un proyecto de 30 meses; los RE 1 y RE 2 son resultados de procesos; los IOVs del OE, RE1, RE2 y RE3 en general no son medibles ni alcanzables; los supuestos indicados tampoco resultan muy realistas, considerando la duración limitada de la acción. Los aspectos transversales están bastante bien considerados en el diseño actual, particularmente en relación a medio ambiente, derechos humanos y género. La estructura de gestión (integrada por las organizaciones socias locales con acompañamiento periódico de PCS) resulta adecuada; ICCO, mantiene las relaciones con la DCE.

#### **Eficiencia de la ejecución hasta la fecha**

La eficiencia del Proyecto resulta fuertemente comprometida por un atraso de 6 meses al inicio de la ejecución, a causa de un cambio en el sistema contable de ICCO en Holanda. Sucesivamente entre primera y segunda anualidad se ha sumado un ulterior atraso, siempre debido a un problema de transferencia de fondo desde Europa a Colombia. Los datos financieros al 30 de septiembre 2009 indican que los fondos a gestión ACADESAN/CEPAC se han ejecutado en un 40%, habiendo transcurrido un 70% del tiempo. La gestión del proyecto reporta que ha habido un aumento de los precios de las actividades productivas (semillas, materiales de construcción, combustible para transporte, equipo para emprendimiento, etc.), y que han tenido que cancelar la instalación de la radio emisora comunitaria por motivos externos (problemas normativos para obtener el permiso correspondiente). Por lo tanto, actualmente están en proceso de formalizar una solicitud de cambio a la DCE para hacer los reajustes necesarios, incrementando los rubros ligados a las actividades emprendedoras y agrícolas. Sin embargo, el tiempo necesario para obtener el Adendum, podría ser comprometedor para la realización de las actividades productivas ligadas al actual ciclo agrícola, cuya siembra comienza en noviembre, incidiendo ulteriormente sobre la eficiencia del proyecto.

#### **Eficacia hasta la fecha**

La eficacia del proyecto es baja, considerando que hasta el momento los resultados alcanzados son principalmente relacionados con el fortalecimiento de la organización ACADESAN y parcialmente con algunos procesos formativos para líderes y lideresas de las 70 comunidades beneficiarias. El fortalecimiento ACADESAN ha permitido negociar acuerdos con una empresa privada de exploración geológica, con beneficios para 53 comunidades (647 empleo temporales y unos fondos disponibles para proyectos sociales). La probabilidad de alcanzar el OE, a la fecha, es bastante improbable, considerando el poco tiempo faltante al cierre del Proyecto. Sin embargo, si el Proyecto logra poner en marcha rápidamente las acciones productivas previstas, podría lograr algunos resultados importantes para las condiciones de vida de las comunidades (mejorar la dieta alimentaria y los ingresos de las mujeres emprendedoras).

### **Impactos esperados**

Un impacto evidente, hasta la fecha, es la capacidad de ACADESAN de negociar con las empresas que llegan a explotar el territorio, logrando beneficios inmediatos para la población. Sin embargo, todavía no se ha realizado un análisis de los efectos que la eventual presencia de minerales preciosos y/o petróleo podrían generar en los territorios ancestrales pertenecientes a las comunidades afrocolombianas. Es probable que el emprendimiento de mujeres y las granjas integrales tengan impactos positivos importantes; aunque la presencia en la zona de cultivos ilícitos, que permiten ganancias altas en poco tiempo, puede poner en riesgo el impacto directo del proyecto, especialmente en términos organizativos y de mantenimiento de las granjas integrales. Hasta el momento no ha habido impacto negativo no previsto. Un elemento problemático que hay que considerar podría ser la credibilidad de los promotores y las promotoras (que son también líderes y lideresas comunitarias) frente a sus comunidades, en caso de no ejecutarse todas las acciones prometidas por el proyecto.

### **Sostenibilidad potencial**

El Proyecto, potencialmente, presenta una buena sostenibilidad a nivel económico-financiero, de apropiación del grupo meta y de capacidad institucional. Los emprendimientos de mujeres, las granjas agrícolas y la ruta de comercialización son servicios que podrían autosostenerse, mientras que el apoyo a la estructuras de gestión de ACADESAN depende de aportes financieros externos, aunque en el marco de los acuerdos con las empresas privadas de la zona, la misma organización ha sido capaz de gestionar apoyo específico para las actividades de coordinación, lo que le concede cierta independencia económica. La integración que ACADESAN y CEPAC tienen en las mismas comunidades, que se viene fortaleciendo desde hace 20 años, ha permitido una apropiación total del proyecto para las comunidades beneficiarias. Por lo tanto la capacidad institucional es bastante apropiada y seguramente seguirá manteniéndose al finalizar el proyecto.

### **Observaciones y recomendaciones**

ICCO/PCS

Calidad del diseño:

Hacer ajustes al diseño, principalmente a nivel de los RE 1 y RE 2, revisar los IOVs, definiéndolos de forma más oportunas y consensuada con los socios locales.

Eficiencia:

Revisar los procedimientos para la solicitud de cambios con la DCE y proceder a formalizar la misma a la mayor brevedad.

ACADESAN/PCS

Agilizar la ejecución de las actividades productivas, utilizando los fondos ya previstos para este rubro.

Impacto:

ICCO/PCS/ACADESAN/CEPAC

Realizar un análisis de un posible impacto ambiental, en los territorios comunitarios, de la acción de perforación realizada por la empresa.

Prevenir la posible caída de credibilidad del liderazgo de los promotores y promotoras a no ejecutarse todas las acciones previstas y estudiar alternativas.

Sostenibilidad:

ICCO/PCS

Fortalecer con procesos formativos sistemáticos el grupo de Promotores y Promotoras, aprovechando las reuniones periódicas de todo el personal.

ICCO/PCS/ACADESAN/CEPAC

Hacer un análisis de salida, que considere la sostenibilidad de cada uno de los servicios prestados.



## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-030593.02  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** Human Rights Defense and the Consolidation of Civil Society in Colombia: Promoting and Protecting the Human Rights of Internally Displaced Persons in Colombia

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	Ex-Post
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	Sí C-088729
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	Human Rights Defence and the Consolidation of Civil Society in Colombia: Promoting and Protecting the Human Rights of Internally Displaced Persons in
Dominio	Derechos humanos & Democracia
Sector CAD/CRS	15160 - Derechos humanos
Código CAD/CRS adicional	15160 - Derechos humanos
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	22/12/2005
Responsable a la Sede Principal	Not Applicable
Responsable a la Delegación	Asier Santillana
Monitor/a	Laura Montes
Autoridad encargada del proyecto	Centre on Housing Rights and Evictions - COHRE
Tipo de socio de ejecución	International NGO/CSOs/Universities (at EU and international level)
Fecha de inicio - prevista	01/01/2006
Fecha de fin - prevista	30/06/2008
Fecha de inicio - real	01/02/2006
Fecha de fin - real	30/06/2008
Fecha de la visita de monitoreo	de 13/10/2009 a 17/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	355,974
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	355,974
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	88,993
Presupuesto total de la operación	444,967
Importe total desembolsado por la CE	355,974
Datos financieros con fecha del	10/10/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	C
Eficiencia de ejecución	B
Eficacia	B
Impacto hasta la fecha	B
Sostenibilidad hasta la fecha	C

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

Se abordó una temática altamente pertinente como es el derecho a la restitución de tierras y vivienda de la población en situación de desplazamiento forzado. La intervención estuvo en consonancia con la política de la CE en cuanto a fomentar la exigibilidad y restauración de derechos humanos de la población desplazada. El diseño original del proyecto fue realizado unilateralmente por la ong internacional COHRE y presentó serias deficiencias en su ML a nivel de OG, OE, resultados e indicadores, existiendo un alto grado de imprecisión y dispersión sobre la intervención a realizar. Esta situación fue mejorada con la realización de cambios sustantivos al ML (que no fueron formalizados mediante ademum) donde se definieron con mayor claridad los cuatro componentes-resultados de la intervención: formación; litigio; cabildeo nacional e internacional; divulgación y visibilización y se afinaron sus indicadores. Todavía persistieron debilidades a nivel de OG y OE por su redacción excesivamente detallada y extensa y sus indicadores poco concisos. La estructura original no favorecía la participación activa ni la apropiación por parte de los socios locales (ILSA) ni beneficiarios directos (CND), ya que se trataba de una estructura vertical donde las decisiones se tomaban por parte de la coordinación de programa regional (que no se encontraba en Colombia) y el enlace país de COHRE. Esta situación se mejoró posteriormente con la integración activa y con capacidad de decisión de ILSA y CND a la estructura operativa y estratégica del proyecto.

#### **Eficiencia de ejecución**

Se consiguió al finalizar el tiempo de ejecución implementar el 90% de las actividades previstas, aún cuando se presentaron retrasos respecto al cronograma planificado debido a desembolsos tardíos por parte de COHRE hacia su socia local (ILSA) y por una planificación errónea de algunas acciones. El manejo administrativo no contó con procesos ágiles y transparentes ya que existieron dos niveles de administración (COHRE-Ginebra y COHRE-Brasil) donde los procedimientos de flujo de dinero no estaban bien definidos y había poco conocimiento de los procedimientos administrativos de la CE. A nivel nacional (ILSA) tuvo un manejo administrativo riguroso y adecuado, lo que facilitó la ejecución rentable de las actividades. La estructura de ejecución que se implementó entre el enlace país de COHRE- ILSA- CND favoreció un seguimiento permanente y de alta calidad profesional que redundó en productos muy apropiados. Destacan, entre otros: 1. Realización de un Tribunal Internacional de Opinión sobre el desplazamiento forzado en Colombia como crimen de Estado. 2. Creación de la Escuela popular de formación de liderazgos de la CND " Felicita Campo". 3. Informe sobre: "El Derecho a la Vivienda y de Acceso a Tierras de Población Víctima del Desplazamiento Forzado en Colombia con posterioridad a la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional". 4. Otorgamiento de la adjudicación y titulación de tierras a siete familias desplazadas de Angelopolis por parte del Departamento de Antioquía.

#### **Eficacia**

Se logró en gran medida el OE que se tenía previsto. Se instauraron conocimientos teóricos sustantivos sobre el tema del derecho a la restitución de tierras y vivienda entre la población desplazada. Se trasladaron herramientas jurídicas que han servido para la exigibilidad de estos derechos ante instancias judiciales. Se consiguió elevar la capacidad de intervención de las organizaciones de la CND en espacios de discusión política y en escenarios de defensa de derechos ante instancias administrativas. Se elevó la denuncia y visibilidad de la problemática ante instancias internacionales como NNUU por parte de las mismas organizaciones de población desplazada. Se colocó el tema del desplazamiento forzado como crimen de Estado a través del Tribunal Internacional de Opinión. El componente de divulgación fue el menos desarrollado y por tanto no contribuyó significativamente al logro del OE, ya que no se consiguió implementar la Campaña por la restitución de vivienda, tierra y territorio de la población desplazada en el marco del proyecto. Como efecto positivo no previsto se conformó el Departamento de Mujeres de la CND como una instancia de incidencia hacia el Estado respecto al tema del impacto diferenciado del desplazamiento forzado sobre las mujeres y al interno de la CND para fomentar la participación y la visibilización de las mujeres. Como efecto negativo no

planificado se produjeron amenazas contra dirigentes del CND y personal de la Corporación Yadira Castro en el marco del desarrollo del Tribunal, se tomaron medidas adecuadas que intentaron contrarrestar estas situaciones.

### **Impacto hasta la fecha**

Se han logrado algunos impactos directos relevantes como: i). Colocar en la agenda pública y política permanente de las organizaciones de la CND el tema de la restitución de tierras y vivienda. ii) Se ha exonerado del pago de impuestos a los desplazados del municipio de San Carlos, Antioquia como consecuencia de las demandas iniciadas en el marco del proyecto y el departamento de Antioquia en el 2009 ha asumido los gastos de titulación y adjudicación de tierras de todas las familias de Angelópolis. iii) El Consejo de DDHH de NNUU, en su Examen Periódico Universal sobre Colombia realizado a finales del 2008, recogió las recomendaciones realizadas por algunos países (en base a los informes del proyecto) referidas a proteger de una manera efectiva las tierras de los desplazados y de las comunidades indígenas en Colombia, así como adoptar medidas para garantizar el retorno y la restitución de sus tierras. De forma indirecta algunos impactos destacables son: i) La relevancia adquirida por la Mesa de “Catastro Alternativo del Despojo”, que está implementando un sistema de información geográfica que pretende dar cuenta del estado de las tierras de la población desplazada en el país, desde la perspectiva de los desplazados. ii) A comienzos del año 2009, la Corte Constitucional en sus decisiones de seguimiento a la sentencia T-025, ordenó revisar y formular una nueva política de vivienda y de acceso a tierras para población desplazada.

### **Sostenibilidad hasta la fecha**

Se considera que existe un alto nivel de apropiación de la temática tanto a nivel institucional como personal de los grupos metas involucrados en el proceso. Sin embargo, el proyecto no desarrolló una estrategia de sostenibilidad definida y estructurada que apoyara la continuidad de las acciones. Como consecuencia existen niveles de sostenibilidad dispares. Por ejemplo: la Escuela de Formación no ha conseguido hasta el momento un proceso sistemático y permanente de formación por falta de recursos económicos. El gran impacto del Tribunal de Opinión Internacional no se ha sostenido en el tiempo por no haber creado instrumentos de seguimiento para el mismo. No se han mantenido vínculos entre COHRE-Ginebra y CND y/o ILSA para apoyo al cabildeo internacional de estas organizaciones en Europa, posteriormente al proyecto. Por otro lado, el trabajo de cabildeo nacional se ha sostenido adecuadamente por parte de las organizaciones socias, así como el trabajo de litigio que se continúa realizando con importantes logros. El trabajo de género no ha contado con una estrategia definida, la creación del departamento de mujeres de la CND fue positiva y se favoreció el fortalecimiento de las mujeres en los ámbitos mas locales y departamentales pero en el ámbito nacional de la CND donde se toman decisiones políticas y estratégicas que afectan a todo el país, el trabajo fue muy reducido y con poco impacto.

### **Observaciones y lecciones aprendidas**

1. Se considera necesario realizar una identificación y diseño de la intervención conjunta entre todas las partes, ya que servirá para dar coherencia y cohesión entre la realidad a intervenir y la estrategia a definir.
2. Las estructuras de gestión y ejecución deben buscar la participación activa, equitativa y con capacidad de decisión de cada una de las partes integrantes del proyecto.
3. Las ongs internacionales deben realizar un trabajo de acompañamiento y asesoría técnica, estratégica y política que signifique el valor añadido de su presencia en la intervención y para ello como punto de partida es importante que el personal que este pagado por el proyecto tenga presencia en el país de la intervención.
4. La existencia de tres niveles de administración en diferentes países sin procedimientos claros y definidos redundó en un manejo poco transparente de los fondos, en falta de disponibilidad de los mismos en el tiempo necesario, y por tanto retraso en algunas actividades relevantes.
5. Es necesario conocer en profundidad por parte de la ong firmante del Convenio de subvención los procedimientos administrativos de la CE.
6. Es recomendable que la Delegación mantenga comunicación fluida y periódica con los proyectos para asesorar técnicamente cuando fuera necesario.
7. Hubiera sido deseable que se sistematizara la experiencia del Tribunal Internacional para utilizar dicho producto como insumo para: formación en las regiones, como elemento de incidencia nacional e internacional, y /o para la judicialización de casos.
8. Un valor añadido de COHRE para este proyecto era su amplia experiencia en cabildeo internacional sin embargo este valor no se ha traducido en apoyos posteriores al proyecto en cuanto a acciones de cabildeo internacional desarrolladas por ILSA o CND.
9. No se contó con una estrategia definida de género, lo que supuso que se realizaron acciones interesantes pero no se potenciaron ni sostuvieron en el tiempo.



## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-030381.03  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** CAMINOS HACIA LA INCLUSION:  
REHABILITACION DE POBLACION AFECTADA POR  
EL CONFLICTO EN CATATUMBO Y URABÁ.

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	Ex-Post
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	Sí D-006031
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	CAMINOS HACIA LA INCLUSION: REHABILITACION SOCIOECONOMICA DE POBLACION AFECTADA POR EL CONFLICTO EN CATATUMBO Y URABA
Dominio	América Latina
Sector CAD/CRS	72030 - Ayuda a los refugiados (en el país beneficiario)
Código CAD/CRS adicional	72030 - Ayuda a los refugiados (en el país beneficiario)
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	09/09/2004
Responsable a la Sede Principal	n/a
Responsable a la Delegación	Yamil Abdala Mesa
Monitor/a	Rosa Diema
Autoridad encargada del proyecto	Oxfam GB
Tipo de socio de ejecución	International NGO/CSOs/Universities (at EU and international level)
Fecha de inicio - prevista	10/09/2004
Fecha de fin - prevista	10/09/2007
Fecha de inicio - real	10/09/2004
Fecha de fin - real	10/09/2007
Fecha de la visita de monitoreo	de 13/10/2009 a 16/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	1,974,750
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	1,974,750
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	1,243,553
Presupuesto total de la operación	3,218,303
Importe total desembolsado por la CE	1,974,750
Datos financieros con fecha del	18/09/2009

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	A
Eficiencia de ejecución	B
Eficacia	B
Impacto hasta la fecha	B
Sostenibilidad hasta la fecha	B

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

La pertinencia y calidad son muy buenas. El proyecto fue muy pertinente respecto de las necesidades de las poblaciones desplazadas y retornadas, y dos años después de su cierre, dicha problemática sigue vigente. En las zonas urbanas adonde se replegó por el conflicto armado, la población desplazada y re-desplazada está aumentando por el aumento de la violencia en las áreas rurales. El marco de políticas nacionales y municipales se ha ampliado, incrementando el nivel de protección con nuevos Autos de la Corte Constitucional y la Sentencia T-25. La atención de poblaciones desplazadas es un tema transversal en el Plan Municipal de Desarrollo de Ocaña. La lógica de intervención era clara y coherente, con un ML que no obstante su gran número de resultados, fue un instrumento adecuado de gestión, planificación y monitoreo del proyecto. Fue ajustado en el 2006, eliminando los resultados 11 y 12. Los IOVs se hicieron más medibles y pertinentes según la línea de base y el cambio estratégico en Catatumbo. El diseño tuvo flexibilidad para adecuarse con una nueva estrategia frente al incremento de la violencia en una de sus zonas de intervención, poniendo atención en los desplazados urbanos y enriqueciendo la propuesta original. Oxfam se retiró de Norte de Santander, pero las experiencias exitosas logradas las continúa en Urabá y Nariño en dos proyectos con la UE.

#### **Eficiencia de ejecución**

La eficiencia es buena. CE y Oxfam efectuaron correctamente todos los desembolsos pactados hasta el final. Hubo una auditoría externa final en marzo del 2008. La gestión del proyecto fue eficiente, transparente y responsable. A través de las copartes locales, se captaron financiamientos complementarios por \$703,500,000 (281,400 €) y se continuaron brindando los servicios rurales en Catatumbo. La relación Coste-Beneficio es positiva por las necesidades cubiertas, las capacidades locales desarrolladas y los impactos políticos logrados en sólo 3 años y con dos zonas de logística compleja. La programación marchó bien, con un solo retraso significativo de noviembre del 2005 a marzo del 2006 por el incidente de seguridad, compensado con una extensión de 3 meses. El cumplimiento de resultados fue bueno, pero no total en la mejora de indicadores de EDA e IRA, prevención en salud sexual y reproductiva y en la reducción de la vulnerabilidad de familias y mujeres frente al conflicto. Logros destacados fueron los sistemas de agua segura y manejo de excretas/aguas servidas, la construcción y/o mejora de viviendas, el sistema de filtrado cerámico, cultivos familiares agroecológicos, microcréditos, fortalecimiento de cooperativa AGROVIDA, Oficina de la Mujer de Ocaña, asociaciones formales de las familias desplazadas, Mesa Provincial de OPDs activa, copartes en áreas rurales nuevas. Y la activa participación y liderazgo de las mujeres. La calidad obtenida es muy buena. La relación entre Oxfam y la DCE fue positiva. Faltaron más acompañamiento directo en terreno e intercambio entre proyectos de la línea de Desarraigados.

#### **Eficacia**

La eficacia es buena. Los beneficiarios previstos accedieron a los beneficios del proyecto en las dos zonas de intervención. A raíz de un incidente de seguridad, Oxfam se retiró del área rural del Catatumbo. Su nueva estrategia implicó ajustes en los beneficiarios: con el traslado a Ocaña se incorporaron desplazados urbanos y no desplazados, retornados o receptores, de alta vulnerabilidad, y se continuó atendiendo a población rural a través de copartes locales (medios de vida, fondos rotatorios, fortalecimiento organizacional). Hubo restricciones para mantener el seguimiento en agua, saneamiento y vivienda. Aún así, cuando el proyecto finalizó el número de beneficiarios directos e indirectos era 45,919 personas, más del doble de los 21,750 iniciales. El diseño demostró flexibilidad y buena capacidad adaptativa a las condiciones externas adversas. El cumplimiento del OE fue bueno en lo referente al empoderamiento de las OPDs para incidir en políticas públicas y en la satisfacción de necesidades básicas, y no tanto en la cobertura de servicios de salud. Efectos positivos no planificados enriquecieron el logro del OE, como el trabajo exitoso con desplazados urbanos y el apoyo de la Alcaldía de Ocaña a las OPDs para mejorar sus condiciones de vida. Pero actualmente la hipótesis sobre el conflicto armado no se está cumpliendo, líderes y lideresas de las OPDs son amenazados y deben re-



desplazarse, debilitándose así sus organizaciones.

### **Impacto hasta la fecha**

El impacto es bueno. Se ha podido observar un buen cumplimiento del OG por las acciones del proyecto. Respecto de las prácticas institucionales para los desplazados, la Alcaldía de Ocaña apoyó con terrenos para los barrios Limón y Brisas del Polaco. Ya en el 2008, por la incidencia de las OPDs que participaron en la formulación del Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011, éste tiene un capítulo para Poblaciones Desplazadas. Existe un Comité Municipal que recoge demandas y canaliza recursos (OPDs, ACNUR, Consejo Noruego, CCR, ONGs, M. de Bienestar, Acción Social, SENA, OyM). La población muestra evidente mejora en sus medios de vida: vivienda adecuada y limpia, agua segura, saneamiento, cultivos agroecológicos. El personal de salud refiere descenso en las enfermedades por vectores, IRA y EDA. Se están cumpliendo las hipótesis del OE sobre el apoyo de políticas públicas y cooperación internacional a la atención a desplazados, y la política de pacificación del gobierno. Oxfam se retiró del Catatumbo pero no de Colombia, y tiene dos nuevos proyectos en Urabá y Nariño. Sin embargo, el supuesto sobre la acción del conflicto armado no se está dando en los últimos meses, ya que la presión de guerrilleros y narcotraficantes sobre Ocaña y el Catatumbo ha recrudecido. Un efecto negativo durante la implementación del proyecto fueron los conflictos por la tierra y el agua con los pobladores de zonas aledañas a los nuevos barrios de desplazados, que siguen hasta hoy sin resolver. El proyecto se proyecta fuera del entorno local con la fábrica de filtros, vendiéndolos a agencias humanitarias de otros países latinoamericanos y con su réplica en Nariño.

### **Sostenibilidad hasta la fecha**

La sostenibilidad del proyecto es buena. En cuanto a su viabilidad económica, la sinergia entre copartes locales fue muy efectiva, habiendo logrado fondos complementarios por \$ 703,500. Se comprometieron entidades de crédito solidario (Crediservir) y se articuló el seguimiento de las iniciativas productivas y los fondos rotatorios, todo lo cual sigue hasta hoy. También el apoyo financiero y político del gobierno municipal (Alcaldía de Ocaña) sigue siendo significativo para la Atención a Desplazados, en terrenos para viviendas, planes de construcción, Plan de Desarrollo y Presupuesto específicos. A través del Consejo Municipal, se canalizan recursos y acciones intersectoriales. Las familias desplazadas acceden a los beneficios de medios de vida ; la cooperativa Agrovida capta nuevos socios y comercializa más productos, Adamiun sigue entregando agua segura. Por el contrario, el sistema de salud pública no tiene recursos para brindar atención periódica a los desplazados. El proyecto estaba bien inserto en las estructuras locales de Juntas Comunales, OPDs, y copartes, y en la Mesa Provincial de OPDs. Así desarrolló la capacidad de incidencia de la sociedad civil, incluidas las organizaciones de mujeres, y se logró abrir la Oficina Municipal de la Mujer. Ahora estos procesos están debilitados por el aumento de la presión del conflicto armado. La Mesa no está activa, hombres y mujeres dirigentes de OPDs fueron amenazados y debieron re-desplazarse recientemente. La Oficina Municipal de la Mujer ya no existe y el tema está en la Dirección de Poblaciones en desventaja, con un enfoque asistencialista.

### **Observaciones y lecciones aprendidas**

- La buena coordinación y la delegación concertada de responsabilidades con contrapartes ejecutoras locales facilita el mantenimiento de acciones y beneficios en una situación de retirada por problemas de seguridad para el equipo operativo.
- La facilitación de espacios de sinergia entre proyectos de la línea Desarraigados puede aportar a una gestión más eficiente favoreciendo el intercambio de metodologías.
- Los proyectos con un componente vivienda y gestión de propiedad de tierras, es conveniente que incluyan una estrategia específica de prevención y negociación de conflictos; disminuyendo así efectos negativos y aumentando el impacto positivo.



## Informe de monitoreo

**Referencia del monitoreo** MR-030479.02  
**Fecha del informe** 10/11/2009  
**Título del Proyecto** ATENCION INTEGRAL A NIÑEZ EN SITUACION DE DESPLAZAMIENTO EN FASE DE RESTABLECIMIENTO. SINCELEJO - SUCRE.

### I. Datos de la intervención

Estatuto	FINAL
Tipo de informe de monitoreo	Ex-Post
Tipo de ayuda	Project approach
Proyecto	Proyecto individual / proyecto nacional
Gestión del proyecto	Proyecto gestionado por la Delegación
Financiado por línea presupuestaria temática	Sí D-006031
Número CRIS	
Título del Proyecto según el Convenio de Financiación/ de la Decisión de Financiación	Atención Integral a niñez en situación de desplazamiento en fase de restablecimiento, Sincelejo-Sucre.
Dominio	América Latina
Sector CAD/CRS	72030 - Ayuda a los refugiados (en el país beneficiario)
Código CAD/CRS adicional	72030 - Ayuda a los refugiados (en el país beneficiario)
Geographical zone	Colombia
Palabra clave (para intervenciones innova	
Fecha firma Convenio de Financiación/Decisión de Financiación/Contrato	13/09/2004
Responsable a la Sede Principal	n/a
Responsable a la Delegación	José Luís de Francisco
Monitor/a	María Elena Canedo
Autoridad encargada del proyecto	Plan Internacional
Tipo de socio de ejecución	International NGO/CSOs/Universities (at EU and international level)
Fecha de inicio - prevista	14/09/2004
Fecha de fin - prevista	14/09/2007
Fecha de inicio - real	14/09/2004
Fecha de fin - real	12/02/2008
Fecha de la visita de monitoreo	de 12/10/2009 a 16/10/2009

### II. Datos financieros

Compromiso de nivel 1 (financiación CE)	843,416
Presupuesto previsto para la AT	No Disponible
Compromiso de nivel 2 (fondos contratados de la contribución CE)	759,074
Otros fondos (Gobierno u otros donantes)	843,417
Presupuesto total de la operación	1,686,833
Importe total desembolsado por la CE	759,074
Datos financieros con fecha del	01/04/2008

### III. Apreciaciones

Pertinencia y calidad del diseño	B
Eficiencia de ejecución	B
Eficacia	B
Impacto hasta la fecha	B
Sostenibilidad hasta la fecha	B

### IV. Resumen de conclusiones

#### **Pertinencia y calidad del diseño**

Se considera un proyecto con elevada pertinencia. El acierto de la intervención consistió en abordar la problemática del desplazamiento forzado tanto desde la respuesta a necesidades básicas: comedores, huertos, salud, vivienda, educación y generación de ingresos para el fortalecimiento de capacidades de las personas para encarar la reconstrucción de sus proyectos de vida, como a sus intereses estratégicos: fortalecimiento social, comunitario e incidencia a nivel de políticas nacionales y municipales. Este enfoque de intervención se corresponde con la población que fue beneficiada: población desplazada en condiciones de alta vulnerabilidad por el efecto que tiene el desarraigo y la pérdida total de sus pertenencias. Por su parte, se encuentra en concordancia con las líneas de cooperación de la CE sobre desarrollo social y económico y lucha contra la pobreza; apoyo a la promoción de los DDHH y atención humanitaria a población víctimas del conflicto interno (CSP 2002-2006). La lógica de intervención fue coherente para la implementación de tres líneas estratégicas: seguridad alimentaria, normalización psicosocial y oportunidades de sustento familiar. Sin embargo, el ML presentó limitaciones para medir los logros de manera integral. Se definieron 5 OE que por su formulación son más bien resultados, no existe un OE que englobe al conjunto de resultados, lo que se define como resultados (13) son múltiples actividades y las actividades en varios casos son mas bien metas. Estas debilidades se han visto mitigadas por la implementación de una buena estrategia de intervención que ha conseguido articular y dar mayor coherencia al trabajo realizado.

#### **Eficiencia de ejecución**

El Proyecto mostró una buena eficiencia, alcanzó las metas previstas y resultados de calidad. La estrategia de ejecución que articuló a instancias públicas y ONGs de probada experiencia en la región y en las temáticas del Proyecto, permitió el desarrollo de capacidades y la apropiación para el mantenimiento y la gestión de los servicios. Se valora especialmente la contribución del Proyecto en la implementación de: i) un sistema de vigilancia y otro de educación nutricional para el 100% de los niños que asisten a los 6 comedores comunitarios y restaurantes escolares, que incluye medidas de higiene y prevención de enfermedades comunes, ii) una propuesta de agricultura urbana que incluye huertas escolares, familiares y cría de especies menores (70), iii) programas de enseñanza (3) diseñados por el Ministerio de Educación para la población desplazada, iv) aulas y dotación de equipamiento de instituciones educativas (3), iv) viviendas (201) mejoradas con un diseño modélico para la réplica que incluye la adecuación de sistemas de agua potable, eliminación de excretas y capacitación en manejo y mantenimiento de los sistemas, v) Hogares comunitarios (20) adecuados y equipados, v) organizaciones comunitarias fortalecidas en la reconstrucción de sus proyectos de vida (individuales y colectivos), vi) un sistema de acceso a crédito para incremento de la capacidad de generación de ingresos de las familias.

#### **Eficacia**

Aún con las debilidades indicadas sobre el diseño de los PP, el Proyecto logró la consecución de los OEs relacionados a las tres líneas estratégicas. El proceso educativo desarrollado a lo largo de la ejecución del Proyecto permitió que tanto los beneficios obtenidos como los efectos derivados de los mismos sean apropiados por los diferentes actores (padres de familia, comités, maestros, organizaciones juveniles), así como, la gestión autónoma de los servicios y de la infraestructura comunal y educativa. Las mejoras realizadas a las viviendas han servido de modelo para la réplica. La experiencia de gestión ante la alcaldía de Sincelejo y los planes de desarrollo formulados con el Proyecto se han constituido en instrumentos para la demanda de servicios para el conjunto de la comunidad. La participación en el Proyecto de diversos actores locales (ONGs e instancias municipales y programas como el PMA), promovió que una vez concluida la ejecución, los beneficios aportados cuenten con apoyo y acompañamiento para su consolidación.

#### **Impacto hasta la fecha**

Se valora positivamente el impacto del Proyecto. Contribuyó al fortaleciendo de la organización de las comunidades afectadas por el desplazamiento en Sincelejo. Promovió entornos dignos para el desarrollo de los niños y jóvenes, mediante la generación de condiciones para la normalización de su situación emocional, económica y social. Un efecto positivo del Proyecto a mayor escala es que la experiencia de Sincelejo incidió en el conjunto del accionar de PI, puesto que, de las 5 oficinas a nivel nacional en 4 se priorizó el trabajo con población desplazada. También se identifica como una contribución del Proyecto, tras finalizada la ejecución, el Auto emitido en 2008 por la Corte Constitucional para la Protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes desplazados por el conflicto armado. La Corte declara a esta población sujetos de protección constitucional imperativa y prioritaria. La sistematización de la experiencia (publicaciones y videos) y los testimonios de los niños y adolescentes beneficiarios, ante la Corte fue de gran importancia. PI es integrante de la Comisión para el acompañamiento y preparación de los sustentos técnicos.

#### **Sostenibilidad hasta la fecha**

Se verifica sostenibilidad y consolidación de los beneficios aportados por el Proyecto tras la finalización de la ejecución. El Proyecto sentó las bases adecuadas para la continuidad de gran parte de los servicios. Tanto las personas beneficiadas del Proyecto como las socias locales se han apropiando de las temáticas y hacen uso de las herramientas que fueron transferidas. Estas herramientas sirvieron para el fortalecimiento de sus capacidades organizativas e institucionales. Un aporte del Proyecto para la incidencia política y el diseño de programas desde el Estado a día de hoy, es el tratamiento diferencial para abordar la problemática tomando en cuenta: i) el desplazamiento forzado, no reducida sólo a condiciones de pobreza, ii) el origen de la población desplazada (campesinos, afro-descendientes) y, iii) los efectos diferenciados del desplazamiento en adultos, niñas, niños y adolescentes. Por su parte, este abordaje diferencial durante la ejecución, permitió aportar con insumos y experiencias concretas en el ámbito de la Comisión Técnica para el Auto de la Corte Constitucional referido a la protección de los derechos fundamentales de niñas, niños y adolescentes desplazados por el conflicto armado.

#### **Observaciones y lecciones aprendidas**

A más de un año de finalizada la ejecución del Proyecto se identifican los siguientes aprendizajes:

- i) La experiencia del Proyecto muestra que resolver efectivamente las necesidades básicas de la población desplazada es una condición inicial para re-construir proyectos de vida colectivos e individuales y que es en torno a estos proyectos que se puede frenar el ciclo de violencia y el sentimiento de venganza que genera el desplazamiento forzado.
- ii) La auto-gestión de servicios y la dinámica organizativa de jóvenes y padres de familia que se genera en torno a los mismos, contribuye a la apropiación y al sentimiento de pertenecía al barrio y con esto a mitigar la vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes por el desarraigo, además de sentar bases para construir ciudadanía.