



2009:09

Sida REVIEW

Francisco Rey Marcos
Hernán Darío Correa
Clotilde Gouley

EVALUACIÓN DEL PROGRAMA PNUD-REDES 2006-2008 EN COLOMBIA

Evaluación del programa PNUD-REDES 2006–2008 en Colombia

**Francisco Rey Marcos
Hernán Darío Correa
Clotilde Gouley**

Sida Review 2009:09

Asdi

Authors: Francisco Rey Marcos, Hernán Darío Correa, Clotilde Gouley.

The views and interpretations expressed in this report are the authors' and do not necessarily reflect those of the Swedish International Development Cooperation Agency, Sida.

Sida Review 2009:09

Commissioned by Asdi, Department for Conflict and Post-Conflict Cooperation, Team Colombia.

Copyright: Asdi and the authors

Date of final report: Abril 2009

Printed by: Edita 2009

Art. no. Sida52414es

ISBN: 978-91-586-4051-1

URN:NBN se-2009-19

This publication can be downloaded from:
<http://www.sida.se/publications>

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

Address: SE-105 25 Stockholm, Sweden.

Visiting address: Valhallavägen 199.

Phone: +46 (0)8-698 50 00. Fax: +46 (0)8-20 88 64.

www.sida.se sida@sida.se

Table of Contents

Acrónimos y abreviaciones	3
Resumen ejecutivo	4
Executive summary	8
1. Introducción	13
1.1 Justificación y lógica global de la intervención	13
1.2 Metodología y limitaciones	15
2. Algunos elementos de contexto	18
3. Lógica de intervención de REDES y teoría del cambio	19
3.1 La respuesta de REDES (2006–2008)	19
3.2 Teoría del cambio de REDES	21
4. Hallazgos de la evaluación	22
4.1 A nivel de los resultados por eje.....	22
4.2 A nivel estratégico	36
4.3 Una mirada a la organización del programa	41
5. Conclusiones	43
5.1 Pertinencia	43
5.2 Eficacia	45
5.3 Eficiencia	45
5.4 Impacto.....	46
5.5 Sostenibilidad	47
5.6 Retos	47
6 Lecciones aprendidas.....	48
7 Recomendaciones	49
7.1 Recomendaciones para el equipo directivo de PNUD/REDES.....	49
7.2 Recomendaciones de carácter organizativo para REDES	51
7.3 Recomendaciones a REDES en relación con otros actores	51
7.4 Recomendaciones a Asdi.....	52
8 Bibliografía	53
Documentación general.....	53
Documentación relativa al PNUD.....	53
Documentación relativa a Asdi.....	54
9 Anexos.....	55
Annex 1. Terms of Reference	56
Anexo 2. Cuestiones evaluativas.....	63
Anexo 3. Mapa del área de estudio	68
Anexo 4. Algunos elemntos de contexto.....	69
Anexo 5 Tabla resumida de los resultados de REDES por eje y territorio	74

Anexo 6. Lista de entrevistados	81
Anexo 7. Fichas de los talleres de contexto	86

Acrónimos y abreviaciones

ANUC	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos
Asdi	Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional
BCPR	Buró para la Prevención y Recuperación de Crisis
CAD-OCDE	Comité de Ayuda al Desarrollo (OCDE)
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
DDHH	Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DNP	Departamento de Planeación Nacional
IASC	Comité Interagencial Permanente
IDRC	International Development Research Centre
LP	Laboratorio de Paz
OCHA	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (ONU)
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONG	Organización no Gubernamental
OCDE-CAD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Comité de Ayuda al Desarrollo
ONU	Organización de Naciones Unidas
PGG	Sweden's Policy for Global Development. Política Sueca de Desarrollo Global
PDP	Programa de Desarrollo y Paz
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PRDP	Programa Regional de Desarrollo y Paz
PyD	Paz y Desarrollo
RBA	Rights Based Approach. Enfoque basado en derechos.
REDES	Programa de Reconciliación y Desarrollo
SNU	Sistema de Naciones Unidas
TdR	Términos de Referencia
NNUU	Naciones Unidas

Resumen ejecutivo

El Programa *REDES* (*Reconciliación y Desarrollo*) se configura, desde el año 2003, como una apuesta de las Naciones Unidas, y del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en particular, en Colombia, para desarrollar una estrategia de construcción de la paz y el desarrollo con enfoque territorial, que permita superar las condiciones de violencia. Esta apuesta por los enfoques territoriales de construcción de la paz es coincidente con las posiciones de otros organismos nacionales e internacionales y, de hecho, se enmarca en el conjunto de iniciativas de desarrollo y paz emprendidas en Colombia desde mediados de los años noventa.

En efecto, con el referente del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, se han ido poniendo en marcha diversos Programas Regionales de Desarrollo y Paz (PRDP), que actualmente suman 19 iniciativas en marcha y algunas en proceso de diseño o formulación.

La originalidad del planteamiento del Programa REDES desde su inicio es la de dar un *valor añadido* a su apoyo a ciertos PRDP mediante la *promoción de alianzas, el fortalecimiento de capacidades y el conocimiento e incidencia en políticas públicas tanto regionales o locales como de carácter nacional*. De ese modo también, en territorios en los que no existe un PRDP, REDES acompaña y apoya redes y actores sociales representativos en el ámbito territorial para ayudar a la construcción de procesos de paz y desarrollo endógenos. De modo complementario, las acciones de carácter nacional pretenderían influir en la creación de políticas públicas en estas materias, así como consolidar las iniciativas nacionales que buscan mejorar las condiciones para la puesta en marcha de PRDP, como la Redprodepaz o consolidar un movimiento de la sociedad civil por la paz materializado en iniciativas nacionales como Punto de Encuentro.

La estrategia básica de trabajo de REDES, tanto en el nivel territorial como en el nacional, consiste en el *acompañamiento a procesos que permitan articular diversos actores en la búsqueda de objetivos comunes de desarrollo y paz*. Este acompañamiento se concreta en términos de *apoyo político, técnico, o financiero* y conviene destacar que, otra de las particularidades de REDES en relación a otras iniciativas de desarrollo y paz, es el *fuerte contenido político* de su apoyo frente a otros, como los Laboratorios de Paz (LP) o Programas de Paz y Desarrollo (PyD), más centrados en los elementos financieros.

Tras una primera evaluación en el año 2006, el proceso de elaboración del marco programático de REDES 2007–2009 fue muy participativo y a él se incorporaron dos nuevos territorios en los que el programa comenzó a trabajar: Huila y Nariño que se sumaron a Montes de María, Oriente antioqueño y Meta en los que REDES ya trabajaba. Fruto de este proceso fue una reformulación del programa cuyo objetivo general se formula como:

Contribuir a la *construcción social de paz*, el desarrollo humano y la reconciliación a través del *respaldo y fortalecimiento*, a nivel nacional y territorial, de iniciativas de la sociedad civil y del Estado, promoviendo su participación en *procesos políticos, económicos y sociales incluyentes*, su capacidad de *transformar escenarios de violencia y conflicto armado* e incidir en la construcción de políticas públicas (nacionales, locales y sectoriales).

De este objetivo general se desprenden cinco objetivos específicos que se convierten en los cinco ejes de trabajo del programa en torno a los cuales se hizo girar la programación 2007–2009:

1. Gobernabilidad democrática. Cambios sociopolíticos y sociedad civil.
2. Desarrollo socioeconómico sostenible para la paz.
3. Reconciliación y cultura de paz.
4. Lucha contra la vulnerabilidad y la exclusión.
5. Dimensión estratégica, política y operativa del programa.

A finales del año 2008, Asdi decidió proceder a una nueva evaluación de REDES que cubriera el periodo 2006–2008 –tomando en cuenta la totalidad del programa– y que permitiera tomar decisiones sobre la continuidad del apoyo al programa. De modo más preciso los Términos de Referencia (TdR) de la evaluación establecen que sus objetivos son:

- a) Permitir comprender la pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad de acuerdo con los resultados esperados y sus indicadores tal como se describen en el marco lógico y el resto de documentos acordados del programa.
- b) Permitir comprender el impacto del programa en los grupos diana específicos tales como campesinos, jóvenes, mujeres, grupos étnicos y personas desplazadas entre otros grupos vulnerables en las cinco regiones del programa.
- c) Identificar hallazgos y recomendaciones que servirán como insumos y lecciones aprendidas para todos los implicados (stakeholders).
- d) Generar insumos que contribuyan a definir enfoques y prioridades para la siguiente fase del programa REDES.
- e) Generar insumos para la discusión relativa a la continuidad del apoyo al programa.
- f) Evaluar la implementación y la gestión del programa, incluyendo el seguimiento del presupuesto y su uso de acuerdo con lo previsto en los planes y presupuestos.

Del mismo modo, los TdR proponen analizar en profundidad tres cuestiones metodológicas del programa:

- Construcción de alianzas;
- Fortalecimiento de capacidades locales;
- Incidencia en políticas públicas nacionales y locales.

La evaluación concluye que REDES *es un programa muy pertinente* en el actual contexto colombiano y que ha sabido adaptarse a la dinámica territorial, reforzando su presencia en las cinco regiones en las que trabaja y mejorando con ello sus posibilidades de articulación entre actores de muy diversos tipo. El programa *ha influido de modo muy positivo sobre las organizaciones de la sociedad civil y PRDP* con los que trabaja, suministrando espacios de diálogo, interlocución y acompañando y apoyando su actuación. Ha conseguido incidir en algunas políticas públicas como los Programas Departamentales o Municipales de Desarrollo de un modo real, siendo los logros en otros aspectos, sobre todo aquellos relacionados con las posibilidades de incidencia nacional, menores. La *eficacia* del programa es considerada mediana-alta.

La *percepción por parte de los beneficiarios* (tanto beneficiarios directos como entidades mediadoras de la sociedad civil y PRDP u otros) sobre los cambios que ha conseguido o ha favorecido REDES es bastante optimista.

REDES ha influido en que la *relación entre las diversas agencias del Sistema de NU* haya evolucionado de un modo *positivo* en el último periodo, reduciéndose el solapamiento y aumentando la claridad entre las respectivas funciones y las posibles sinergias, contribuyendo a la transversalización de los temas de paz y reconciliación en el conjunto del sistema. Con aquellas agencias con las que se ha suscrito convenio o que trabajan en marcos como el IASC, la mejora ha sido evidente. Subsisten, sin embargo, faltas de claridad e insuficiente trabajo común en el propio seno del PNUD.

La *capacidad de adaptación a ciertas contingencias* y su adaptabilidad son puntos positivos de REDES.

La *influencia real de REDES sobre aspectos del conflicto* (estructuras, contextos, actores y temas) es *limitada*.

El balance entre desarrollo, reconciliación y paz en el proceso regional del programa, es insuficiente,

tanto por ciertas limitaciones de enfoque, como por problemas de diseño del marco lógico, de las carencias en una teoría del cambio sólida, y las limitaciones en sistematización y construcción de conocimiento desde las experiencias del programa.

En términos de *eficiencia* el programa se ha visto afectado por no haber adaptado su estructura de gestión suficientemente a la creciente descentralización y presencia en el territorio. Ello, unido a debilidades de la gestión económica y procedimental del PNUD, ha ocasionado retrasos que han afectado la credibilidad del programa.

Pese a las dificultades para la atribución de *impactos*, REDES ha contribuido a:

- Estimular iniciativas locales
- Recuperar legitimidad a las iniciativas y actores de paz local y regional
- Favorecer la creación de redes interinstitucionales en el territorio
- Promover la creación de espacios de encuentro con cierta “seguridad”
- Fomentar el acceso de muchos de los socios de REDES a otros programas y proyectos complementarios. Poder catalizador y de establecer sinergias
- Incidencia limitada en políticas públicas nacionales y más elevada en las locales y regionales
- Visibilizar la importancia de la construcción de la paz en medio del conflicto. Contribuir a la visibilización víctimas y otros colectivos.

Tras analizar algunas de las lecciones aprendidas y los retos a los que se enfrenta REDES en los próximos años, la evaluación plantea varias recomendaciones, unas de carácter más estratégico y otras más operativas, que pretenden contribuir a la redefinición de algunos elementos del programa y al fortalecimiento y adaptación de su organización.

Recomendaciones de carácter estratégico

- *Impulsar la transversalización “mainstream” del componente de paz y reconciliación del programa* y de los aspectos de la sensibilidad al conflicto. Fortalecer los componentes de acción por la paz y reconciliación del programa. Incluyendo aspectos de transformación, educación, negociación y resolución. REDES debe tratar de operativizar su influencia política en temas de acción por la paz.
- *Modificar el enfoque territorial del programa.* Revisar los conceptos de región y de desarrollo regional, incluyendo elementos de la biodiversidad natural y cultural, y las articulaciones urbano-rurales regionales. Avanzar en el diseño de estrategias de salida que permitan una transición armónica y no traumática en los territorios en los que algunas de las actuaciones del programa deban retirarse o reducirse.
- *Mejorar la inclusión del enfoque de género en el conjunto de ejes de REDES.* Generar y/o profundizar el análisis en términos de *relaciones de género* y las oportunidades diferenciadas relacionadas con la construcción de la paz, por región y a nivel nacional, el cual debería incluir el balance de la composición de género en poblaciones de los territorios.

Recomendaciones de carácter organizativo para REDES

- Proceder a la *adaptación de la estructura orgánica del programa a la nueva realidad más descentralizada de REDES.* Avanzar en la descentralización administrativa y de gestión del programa mediante la delegación de tareas a los responsables de área y territoriales.
- *Implantar y consolidar un sistema de monitoreo* que permita una dirección más cercana.

- Robustecer las áreas de gestión económica y administrativa de modo que puedan *acelerar los procesos de gestión*.
- Poner en marcha la estrategia de comunicación velando por una imagen del programa que refuerce la *identidad institucional* de REDES.

Recomendaciones a REDES en relación con otros actores

- Mejorar la *articulación entre los componentes territorial y nacional* del programa aumentando la incidencia sobre las instituciones públicas estatales.
- Impulsar la *relación política con los socios relevantes*, especialmente aquellos implementadores del programa, como algunos Programas de Desarrollo y Paz (PDP), la Redprodepaz y otros no solo en su rol de actores territoriales sino impulsando su mayor presencia nacional.
- Buscar más *sinergias con las otras dos áreas del PNUD* en los ejes estratégicos de REDES que las complementan: gobernabilidad democrática y desarrollo y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Clarificar la vinculación con la iniciativa ART.
- Trabajar por la *mayor transversalización de los temas de paz en el conjunto de agencias del Sistema de Naciones Unidas (SNU)*. Seguir impulsando el posicionamiento de REDES como referente del PNUD y del conjunto del sistema en los temas de construcción de la paz. Impulsar la *relación con BCPR*
- Mejorar la *dirección estratégica de REDES mediante la incorporación y el establecimiento de sinergias con sus donantes*. Impulsar su papel como socios estratégicos que pueden colaborar en acciones de incidencia y aumentar el peso político del programa.
- Recuperar la *relación con instancias del gobierno* de la nación, especialmente con Acción Social, buscando complementariedades y posibilidades de incidencia, manteniendo, al mismo tiempo la necesaria autonomía para ciertas acciones.
- Fortalecer la iniciativa del *Punto de Encuentro* impulsando su papel como entidad promotora de diálogos, articulaciones.
- *Continuar impulsando el trabajo en el G-24 y el Proceso Londres, Cartagena, Bogotá*, tratando de poner mayor énfasis en los aspectos de diálogo político, retomando cuestiones como el Plan Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario..., y tratando de impulsar otras políticas públicas de cultura de paz.
- Definir una *estrategia clara de relación con actores económicos relevantes, tanto públicos como privados* en los territorios y a nivel nacional, muchos presentes en los PDP (ISA, ISAGEN, ECOPETROL,...) que aproveche su potencial contribución a iniciativas de paz y desarrollo.

Recomendaciones a Asdi

- Mantener la participación en REDES incrementando su *involucramiento en las decisiones de carácter estratégico* del programa y apoyando en la interlocución con las instancias gubernamentales y departamentales.
- Respetando la autonomía de gestión de PNUD/REDES, tomar un *papel más activo en el seguimiento del programa*.

El equipo evaluador *recomienda mantener el apoyo de los donantes*, especialmente Asdi, al programa REDES en la convicción de que es una apuesta política por la paz y el desarrollo en Colombia y que mediante el acompañamiento que PNUD/REDES proporciona y su sostenimiento en el tiempo, puede avanzar-se en la construcción de paz en el país.

Executive summary

The Reconciliation and Development (*Reconciliación y Desarrollo* in Spanish – REDES) Program has been initiated in 2003 by the United Nations (UN) and more specifically by the United Nations for Development Program (UNDP) in Colombia. Its main objective is to implement a Peace and Development strategy and to contribute to weaken the conditions that lead to violence in Colombia. Its territorially-based peacebuilding strategy matches with other national and international organizations' policy and most peace and development initiatives put into action in Colombia since the mid-nineties.

Various Regional Peace and Development Programs (*Programas Regionales de Desarrollo y Paz* in Spanish – PRDP) have been launched, taking the Magdalena Medio Peace and Development Program (*Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio* in Spanish) as a reference. Today, Colombia counts with 19 of those programs, either into action or in the design process.

The originality and the added value of REDES program lie into its support to the PRDP, through alliance building (or consolidating), capacity building and the generation of knowledge for greater local, regional and national policy influence. REDES is also present in some regions where there is no PRDP, and contributes to strengthen local networks and social actors that are involved in endogenous peace and development processes. In addition, REDES brings its support to national actions that aim to influence public policy, to create better conditions for the implementation of the PRDP, such as the *Redprodepaz*, and to consolidate the national initiatives for peace of the civil society such as *Punto de Encuentro*.

REDES' strategy, at the territorial and national levels, consists in promoting the articulation of processes and actors with a common objective of peace and development. The action takes form of a political, technical and financial support. In comparison with other peace and development initiatives that focus more on financial aspects, such as the Peace Laboratories (*Laboratorios de Paz* in Spanish – LP) or the Peace and Development Programs (*Programas de Paz y Desarrollo* – PyD), REDES' support strategy has a strong political content.

Following the program mid-term evaluation in 2006, REDES carried out a participatory process for the planning of the phase 2007–2008. The Program that was already present in Montes de María, Oriente antioqueño and Meta, targeted two other regions: Huila and Nariño. The final result of this process is a redesigned strategy, based on the following general objective:

Contributing to social peace building, human development and reconciliation by bringing support, at the regional and national levels, to the State and the civil society's initiatives. The program's objective is to promote their participation in political, economic and social inclusive processes and to strengthen their capacity to transform violence and armed conflict situations and to influence public policy (at the local, national and sector levels).

In line with this general objective, REDES's program for 2007–2009 includes five specific objectives:

1. Democratic Governance. Social and political changes, and Civil Society.
2. Sustainable economic development for Peace.
3. Reconciliation and Culture for Peace.
4. Fight against vulnerability and exclusion.
5. Strategic, political and operational dimension of the Program.

At the end of 2008, the Swedish International Development Agency (Sida) launched another evaluation for the period 2006–2008, – taking the whole program into account – in order to take a decision on the continuation of its support to the Program. The Terms of Reference (ToR) define the following objective of the evaluation:

- a) To provide insights into the relevance, effectiveness, sustainability and efficiency, in accordance with the expected results and indicators described in the logical framework and the agreed documents of the program.
- b) To provide insights into impact of the program in specific, and for target groups such as peasants, young people, women, ethnic groups and displaced people among other vulnerable groups in the 5 regions,
- c) To identify findings and recommendations that will serve as an input and lessons learned for all involved stakeholders.
- d) To generate input that contributes to define approaches and priorities for a next phase of the REDES Program.
- e) To generate input to the discussion regarding a continued support to the program.
- f) To assess the compliance the implementation of the programme of the implementation and management, including budget follow-up and use, with the agreed activity plans and budgets.

The ToR also suggest to analyze in depth the three main methodological issues of REDES Program:

- Alliances building
- Strengthening of local capacities
- Advocacy in national and local public policies

The evaluation concludes that REDES is a relevant Program with regard to the Colombian context today. It has been able to adapt to regional and territorial dynamics, increasing its presence in the five regions where it intervenes and promoting the articulation of various and diverse social actors. REDES Program has had very positive effects on civil society organizations and the PRDP of the five targeted regions. It has promoted and reinforced spaces of dialogue and managed to influence public policy in some of the Departmental or Municipal Development Programs. The results in terms of national public policy influence or national actions are less obvious. The evaluation considers that the Program has had a medium-high level of efficacy.

The beneficiaries have a rather optimistic perception (direct beneficiaries such as civil society mediators, the PRDP or others) of the changes that REDES has contributed to or promoted.

More recently, REDES has also contributed, in a positive manner, to the evolution of the interactions between agencies of the United Nations Systems. It has helped to reduce the overlaps, to better clarify the respective responsibilities and possible synergies, and to improve the mainstreaming of issues such as peace and reconciliation in the UN system. Those changes are obvious for the agencies that have signed an agreement with REDES or that participate in joint mechanisms such as the Inter-Agency Standing Committee (IASC). Notwithstanding, there is still a lack of clarity and uniformity for strategic positions in UNDP itself.

The capacity to adapt to contingencies is a positive characteristic of REDES. Its real influence on conflict factors (structures, contexts, actors and issues) is limited. The balance between development, reconciliation and peace in the Program regional process has shown some limitations and is made

obvious in the design of the logical framework, in the lack of an explicit theory of change, and in the lack of systematization and construction of knowledge based on the Program's experience.

The efficiency of the Program has been affected by the fact that it has not adapted enough its management system to the decentralization process it went through and its increasing presence in the regions. Added to the weaknesses of the UNDP financial and administrative management system, this has caused important delays that have affected the program credibility.

Although it is difficult to *attribute* the impacts to specific actions/strategies of the Program, the evaluation concludes that REDES has contributed to:

- Stimulate local initiatives;
- Recover legitimacy for local and regional peace initiatives and actors;
- Promote the creation of inter-institutional networks in the different regions;
- Promote the creation of public spaces, providing more "security";
- Help REDES' partners to access to complementary projects and programs; REDES contributed to generate synergies;
- In a limited manner, to influence public policy, with better results at the local and regional levels than at the national level;
- Make more obvious and visible the necessity to build peace in the midst of conflict. It has also contributed to make victims and other vulnerable groups more visible.

Based on its analysis of lessons learnt and challenges for the future of REDES, the evaluation suggests various recommendations, either of a strategic character or more operational. The recommendations should help to strengthen the Program, to maximize its positive effects and to restructure or ameliorate weakened parts.

Strategic recommendations

- *Favor the mainstreaming of the peace and reconciliation perspective of the Program*, as well as the conflict sensitive approach. REDES could strengthen the peace and reconciliation component of the Program. Taking into account the conflict transformation, education and negotiation issues, REDES could try to make more operational its political influence in the area of peace.
- *Redefine the "territorial focus" of the Program*. REDES could adapt the concepts of "region" and "regional development", taking into account elements such as the biodiversity, cultural patterns and the articulation between rural and urban areas. It could also make progress in the design of exit strategies, especially to avoid a traumatic transition in the regions where some components or the whole Program will stop or be limited.
- *Strengthen gender mainstreaming in the whole Program and its different areas*. REDES could analyze more in depth gender *relations* and the issue of differentiated opportunities for men and women in peace-building, at the regional and national levels.

Organizational recommendations for REDES

- *Adapt the functioning of the Program* to the decentralized structure of REDES, through delegating more responsibilities to area and regional staff.
- *Implement and consolidate a monitoring system that would allow a better management*.
- *Strengthen the financial and administrative areas* so as to minimize the delays and reduce the slowness of the administrative processes.

- Put into action the communication strategy, reinforcing the *institutional identity* of REDES.

Recommendations for REDES and its relations with other actors

- Ameliorate the articulation between the territorial (regional) and national components of the Program, increasing the influence on the public institutions of the State.
- Reinforce the political relation with relevant partners, especially the executive partners (*socios implementadores* in Spanish) such as the Development and Peace Programs (PDP), the Redprodepaz and others, in order to both strengthen their position as local and national actors.
- Try to create more synergies with the two other work areas of UNDP, in line with REDES' strategic areas: democratic governance and development, and the Millennium Development Goals (MDG). In addition, REDES could clarify its relation with the ART initiative.
- Work for a better mainstreaming of peace issues in the United Nations System and its agencies; reinforce REDES' position as a reference for UNDP and other UN agencies in relation to peace-building; strengthen the relation with BCPR.
- Reinforce the synergy with the donors and optimize the use of their political weight in order to strengthen the political influence of the Program;
- Recover the relations with State actors, especially *Acción Social*, looking for complementarity in action and autonomy at the same time.
- Support the initiatives *Punto de Encuentro*, contributing to strengthen its position as an actor that can facilitate and promote dialogue, and articulate different initiatives.
- Continue to support G-24's work and the London, Cartagena and Bogotá processes, emphasizing the political dialogue and issues such as the Human Rights and International Humanitarian Law Plan (*Plan Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario* in Spanish); it would also be recommended to promote a culture of peace in public policy.
- Define a clearer strategy regarding the relation with other relevant economic actors, both public and private actors at the regional and national levels, including those who participate in the PDP (ISA, ISAGEN, ECOPETROL, etc.) and take benefit of their potential contribution to peace and development initiatives.

Recommendations for Sida

- Maintain Sida's participation in REDES, increasing its involvement in programmatic and strategic decisions and bringing support for its relations with State actors.
- Whereas it is essential that Sida continues to guarantee the autonomy of UNDP/REDES action, it would also be recommended that it gets more active in monitoring the Program.

Given the political dimension of the Program and its potential (and real) positive impact on peace and development in Colombia, the evaluation team recommends that Sida continues to bring its support to the Program.

1. Introducción

1.1 Justificación y lógica global de la intervención

Durante el año 2003 se produjeron en el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Colombia algunos hechos de gran relevancia. En primer lugar, la publicación del Informe Nacional de Desarrollo Humano “El conflicto, callejón con salida”, en el mes de septiembre, marcó un hito en la posición de la comunidad internacional frente a las posibilidades de construcción de la paz y el desarrollo en medio del conflicto. Y en ese contexto, en segundo lugar, se firmó en el mes de noviembre el Acuerdo Marco de Asociación para la Paz (*Partnership for Peace in Colombia*) entre la Asdi y el PNUD para un periodo de tres años 2003–2006 (Decisión RELA 130/03 y 2005-003592 también conocido como Fondo Sueco 1 – Proyecto 34086 para el PNUD). De modo previo, durante el mes de abril de 2003, Asdi había participado activamente en la misión de identificación puesta en marcha por el PNUD y el Buró para la Prevención y Recuperación de Crisis (BCPR) que elaboró los trabajos previos para el programa Reconciliación y Desarrollo (REDES). De este modo, el programa REDES inició su trabajo en las regiones de Meta, Montes de María y Oriente antioqueño.

Esta alianza entre PNUD, Asdi, el Buró para la Prevención y Recuperación de Crisis (BCPR en su sigla ingles) y posteriormente otros donantes, se basó en la búsqueda de respuestas a ocho obstáculos a una paz sostenible y un desarrollo incluyente en Colombia, alimentadores de situaciones de conflicto violento y exclusión de grupos vulnerables entre los que se incluían: i) el conflicto armado interno, ii) una distribución inequitativa del poder económico y político; iii) débiles instituciones democráticas; iv) creciente pobreza; v) una desigual distribución de la tierra; vi) impunidad; vii) violaciones de los derechos humanos; y viii) cultivos ilícitos y narcotráfico. La lógica de REDES, en este contexto, se basa en asumir que *la cooperación para el desarrollo y la reducción de la pobreza juegan un papel relevante en la prevención de conflictos y en la construcción de la paz*. Al mismo tiempo, REDES centra su intervención en la construcción de alianzas entre la sociedad civil, las instancias gubernamentales, el sector privado y la misma cooperación internacional, bajo la convicción de que *esta asociación y el diálogo entre actores son la base para la construcción de la paz en el nivel territorial*. El programa trabaja bajo la premisa de que, aún en medio del conflicto, no sólo es posible sino también imperativo impulsar y crear las condiciones para la paz y desarrollo humano en paralelo con las acciones de respuesta humanitaria. Desde su concepción, el programa ha buscado contribuir a la transformación del conflicto en Colombia mediante el apoyo sostenido a iniciativas de desarrollo y construcción de paz impulsadas por actores de la sociedad civil y del estado a nivel regional y nacional.

Tras el primer año de trabajo del programa, en junio de 2005 y como muestra de una apuesta creciente de Asdi hacia REDES como una estrategia efectiva para consolidar condiciones de paz y desarrollo en contextos de conflictos violentos arraigados, se incrementa su apoyo al PNUD con el fin de consolidar los avances y logros del Programa. Esta nueva etapa de cooperación comprendía, por un lado, un presupuesto nuevo y un marco de actividades y resultados ajustados para el periodo 2005–2006, y por el otro, un incremento significativo de recursos. Dichos recursos nuevos conformaron el proyecto 49589 también llamado Fondo Sueco 2, el cual se extendió de hecho hasta junio de 2007.

A finales del año 2006, Asdi promovió una evaluación intermedia de REDES que dio lugar a un Informe de evaluación que, junto con las previsiones del nuevo marco programático para el PNUD Colombia, fueron la base para un nuevo proceso de planificación para el periodo 2007–2009. Los resultados de la evaluación eran bastante alentadores para el programa REDES, concluyendo que las intervenciones del programa son altamente estratégicas y con un enfoque claro en encontrar soluciones a problemas claves y obstáculos hacia el desarrollo sostenible y la paz en Colombia. Establece varias lecciones aprendidas y formula una serie de recomendaciones para la mejora del programa, dirigidas a

los diferentes implicados (*stakeholders*) en el mismo. Por su parte, BCPR realizó dos misiones con componentes evaluativos en febrero de 2006 y 2007 con conclusiones también bastante optimistas sobre el programa.

El proceso de elaboración del marco programático de REDES 2007–2009 fue muy participativo y a él se incorporaron dos nuevos territorios en los que el programa comenzó a trabajar: Huila y Nariño. Fruto de este proceso fue una reformulación del programa cuyo objetivo general se formula como:

Contribuir a la *construcción social de paz*, el desarrollo humano y la reconciliación a través del *respaldo y fortalecimiento*, a nivel nacional y territorial, de iniciativas de la sociedad civil y del Estado, promoviendo su participación en *procesos políticos, económicos y sociales incluyentes*, su capacidad de *transformar escenarios de violencia y conflicto armado* e incidir en la construcción de políticas públicas (nacionales, locales y sectoriales).

De este objetivo general se desprenden cinco objetivos específicos que se convierten en los cinco ejes de trabajo del programa en torno a los cuales se hizo girar la programación 2007–2009:

6. Gobernabilidad democrática. Cambios sociopolíticos y sociedad civil.
7. Desarrollo socioeconómico sostenible para la paz.
8. Reconciliación y cultura de paz.
9. Lucha contra la vulnerabilidad y la exclusión.
10. Dimensión estratégica, política y operativa del programa.

A finales del año 2008, Asdi decidió proceder a una nueva evaluación de REDES que cubriera el periodo 2006–2008 –tomando en cuenta la totalidad del programa– y que permitiera tomar decisiones sobre la continuidad del apoyo al programa. De modo más preciso los TdR de la evaluación (ver Anexos) establecen que sus objetivos son:

- g) Permitir comprender la pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad de acuerdo con los resultados esperados y sus indicadores tal como se describen en el marco lógico y el resto de documentos acordados del programa.
- h) Permitir comprender el impacto del programa en los grupos diana específicos tales como campesinos, jóvenes, mujeres, grupos étnicos y personas desplazadas entre otros grupos vulnerables en las cinco regiones del programa.
- i) Identificar hallazgos y recomendaciones que servirán como insumos y lecciones aprendidas para todos los implicados (*stakeholders*).
- j) Generar insumos que contribuyan a definir enfoques y prioridades para la siguiente fase del programa REDES.
- k) Generar insumos para la discusión relativa a la continuidad del apoyo al programa.
- l) Evaluar la implementación y la gestión del programa, incluyendo el seguimiento del presupuesto y su uso de acuerdo con lo previsto en los planes y presupuestos.

Del mismo modo, los TdR proponen analizar en profundidad tres cuestiones metodológicas del programa:

- Construcción de alianzas;
- Fortalecimiento de capacidades locales;
- Incidencia en políticas públicas nacionales y locales.

1.2 Metodología y limitaciones

El equipo consultor buscó aplicar las mejores prácticas de evaluación, tomando en cuenta las recomendaciones de Asdi (Asdi, 2004) y del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

1.2.1 Un enfoque metodológico consistente con las buenas prácticas de evaluación en contexto de conflicto

En primer lugar, la evaluación de un programa capaz de contribuir, en contextos complejos, a transformar procesos sociales, como es REDES en Colombia, no puede ser abordada desde una perspectiva única ni unilateral, y menos en zonas de conflicto. La metodología fue diseñada y aplicada para responder a esta preocupación, con base en el principio de *triangulación*. Los siguientes elementos contribuyen a la fiabilidad de los hallazgos:

- La *interdisciplinaridad (e interculturalidad) en el equipo*, que permitió articular distintas miradas y captar el conjunto de aportes y desafíos de REDES en distintas dimensiones. El equipo ha estado formado por Clotilde Gouley, Hernán Darío Correa, y Francisco Rey como Jefe de equipo.
- La combinación de *métodos de recopilación de datos* o triangulación metodológica (análisis de documentos, talleres de análisis de contexto, entrevistas individuales y grupales y observación directa no participante);
- La *diversidad de fuentes de información* (documentos institucionales, textos académicos, actas de reuniones, soportes video, informes, etc.) y *personas entrevistadas* (organizaciones de base de distintos sectores, instituciones públicas, entidades privadas, agencias del sistema de Naciones Unidas, expertos en temas relevantes, etc.);
- La triangulación de los *espacios y escenarios de intervención* de REDES, que permitió, pese a algunas limitaciones, consolidar conclusiones generales, así como identificar similitudes y diferencias entre regiones, y entre las estrategias regionales y la estrategia nacional (ver 1.2.3 Limitaciones).

En segundo lugar, se aplicó un *enfoque sensible al conflicto*, tanto en el proceso evaluativo mismo (por ejemplo cautela con la representatividad de los entrevistados, garantía de la confidencialidad de la información) como en el diseño metodológico dividido en tres pasos (sin orden secuencial): (a) comprensión de los contextos y cambios ocurridos desde el 2003; (b) análisis de la lógica de intervención (teoría del cambio, diseño metodológico, estrategia general e ejecución); y (c) examen de la interacción entre (a) y (b), es decir entre el programa REDES y los contextos en los cuales se realiza.

Aunque el equipo consultor utilizó varias técnicas participativas, la evaluación en su conjunto no puede considerarse participativa, tal como es descrita por Asdi en su manual de evaluación (Sida, 2004, p 19).

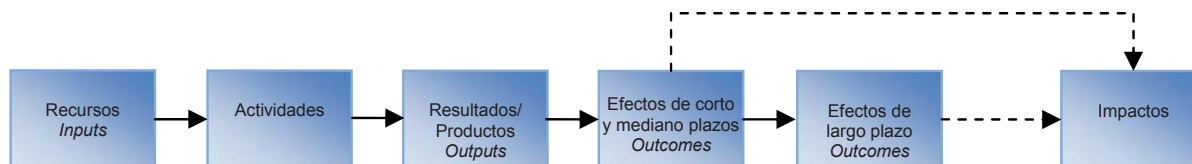
1.2.2 Análisis de la teoría del cambio

Para evaluar el programa REDES, fue esencial tratar de entender cómo se propone generar los productos y resultados (*outputs*), efectos (*outcomes*) e impactos planteados en el marco lógico o los documentos estratégicos, cuáles son los vínculos entre esos tres elementos (productos, efectos e impactos), y cuáles son las variables y los factores que pueden afectar o favorecer el logro de sus objetivos. En otros términos, fue necesario caracterizar de modo explícito la *teoría del cambio* para probar la pertinencia de la lógica de intervención de REDES en los contextos de conflicto en Colombia –entendidos como conflicto armado y conflictos sociales– y evaluar los avances hacia los objetivos (eficacia, eficiencia, impacto).

La metodología aplicada consistió en reconstituir, con base en los *supuestos de REDES*, el *modelo lógico de intervención*, articulado alrededor de los recursos (*inputs*), actividades, resultados (*outputs*), efectos (*outcomes*) e impacto. Para eso, la evaluación utilizó y analizó el Marco Lógico REDES 2007–2009, el documento de estrategia del PNUD para la segunda fase del programa REDES, los Planes Operativos Anuales (POA)

regionales, el documento de sistematización 2003–2008 de REDES (PNUD, 2009, borrador), el informe general preliminar 2007–2008 del programa REDES (PNUD, 2009) y el documento intitulado *REDES de construcción de paz* (PNUD, 2009) como documentos fundamentales. También fueron incluidos en el análisis de la teoría del cambio las percepciones del personal nacional y territorial del PNUD y de Asdi.

Figura 1. Esquema de lógica secuencial del programa



Son tres las ventajas de aplicar la teoría del cambio para la evaluación de REDES: (a) debe ayudar a los *stakeholders* del programa a generar mayor consenso sobre los objetivos del programa (el por qué) y la estrategia de implementación (el cómo); (b) contribuye a generar una mejor comprensión de los supuestos o de las hipótesis del programa (y su articulación); y (c) confirmando o refutando las hipótesis de partida (teoría), permite a la evaluación identificar fortalezas y cuellos de botella del programa, y por ende formular recomendaciones estratégicas.

1.2.3 Recopilación de datos

El proceso evaluativo se ha ajustado con bastante rigor a lo previsto en el apartado de metodología de la propuesta inicial de la evaluación y a lo concretado en el Informe de inicio (*Inception Report*) de 31 de enero de 2009 (ver Anexos). La pertinencia del enfoque de evaluación se ha visto corroborada por la práctica. La misión en el terreno se desarrolló con normalidad y han permitido tener una visión ajustada del programa a evaluar. La misión de evaluación en el terreno se desarrolló entre el 3 y el 24 de febrero de 2009 en Bogotá y las cinco regiones donde se desarrolla el programa: Oriente Antioqueño, Huila, Meta, Nariño y Montes de María. Al finalizar la misión se tuvo una breve reunión de devolución (*debriefing*) tanto con el personal del PNUD como con personal de Asdi.

En las visitas al terreno se siguió, con pequeñas variaciones, el patrón propuesto consistente en:

- Reunión informativa general (*briefing*) con el equipo de REDES en el terreno.
- Taller de análisis del contexto con un grupo de personas de muy diferente procedencia y nivel, relacionadas con el programa. Se suministró al PNUD un listado de criterios para su selección. (La metodología de estos talleres y las fichas resumen de los mismos se encuentran en Anexos).
- Reuniones de equipo con diversos colectivos: Mesas humanitarias, grupos de jóvenes, mujeres, colectivos de indígenas, organizaciones presentes en las regiones, agencias de Naciones Unidas, personeros y otros (ver Anexo de calendario de visitas).
- Reuniones de trabajo con las organizaciones implementadoras con diversos formatos.
- Entrevistas individuales o de pequeño grupo con otras entidades y personas: Alcaldes, representantes de las Gobernaciones, y dirigentes de organizaciones sociales entre otros.
- Visitas a comunidades y reuniones con diversos colectivos.
- Participación, como observadores, en reuniones del Comité Interagencial Permanente (IASC en su sigla ingles), de la mesa campesina departamental de Montes de María, etc.
- Breve devolución (*debriefing*) al equipo regional. Clarificación de aspectos surgidos en las visitas, demandas de información suplementaria.

El equipo de evaluación decidió, por razones de tiempo, no visitar, tal como estaba previsto, una región de “contraste” en la que no trabajara REDES. Sin embargo, se mantuvieron varias reuniones en profundidad con los responsables del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (la experiencia más desarrollada y sistematizada de PDP), con los miembros de la Redprodepaz, con algunos miembros de organizaciones premios nacionales de paz, así como con el Departamento de Planeación Nacional (DNP) para profundizar en aspectos comparativos de las diversas iniciativas de paz y desarrollo presentes en el país. Resultó ser una decisión apropiada y el objetivo previsto en este contraste se consiguió.

En la sede del PNUD, junto con el análisis de la información suministrada y de los documentos del programa y otros relacionados, se mantuvieron reuniones de grupo y entrevistas individuales con la mayor parte del equipo. Se dio la posibilidad a todo el personal de poder acceder al equipo de evaluación para manifestarle sus inquietudes, complementar informaciones, etc. El equipo de evaluación desea agradecer a todo el equipo de REDES y del PNUD su colaboración durante la evaluación y su disponibilidad en todo momento para resolver los imponderables que toda misión de este tipo encuentra.

1.2.4 Limitaciones

Es necesario hacer constar algunas limitaciones que han dificultado el proceso de evaluación y que pueden afectar algunas de las conclusiones y recomendaciones. Muchas de estas cuestiones habían sido previstas en el Informe de inicio, sugiriéndose mecanismos para solventarlas. Pensamos que estas limitaciones no han afectado lo esencial de nuestro proceso evaluativo pero creemos de justicia enumerarlas.

Limitación de tiempo e implicaciones para la evaluación

La fase de visitas al terreno fue recortada de 4 a 3 semanas lo que obligó a reducir el tiempo dedicado a cada región. Esto representó un desafío y hasta a veces generó frustraciones (tanto del equipo como de los entrevistados) cuando se tenía que limitar mucho el tiempo de uso de la palabra de los interlocutores.

Acceso a documentos y falta de datos

- *Acceso tardío a documentos.* Algunos informes de seguimiento o informes anuales fueron entregados el último día de misión. Sabemos que la visita de evaluación ejerció una fuerte “presión” sobre el personal y al final se contó con la documentación. Pero haberla tenido antes hubiera permitido abordar algunas cuestiones con mayor rigor. No obstante, el equipo evaluador ha estudiado esos informes exhaustivamente y los ha usado en su trabajo de modo relevante.
- *Carencia de líneas de base sólidas.* Ya la evaluación de 2006 había puesto de manifiesto esta cuestión que no se ha resuelto de modo adecuado. En algunas regiones el asunto ha mejorado más que en otras pero la falta de homogeneidad impide ciertos análisis.
- *Sistemas de monitoreo insuficientes.* Siendo el principal material para la evaluación, los informes de monitoreo hicieron falta en muchos casos.

Atribución del impacto e intangibilidad

- De igual modo que en la evaluación anterior (2006), el equipo consultor se enfrentó al *eterno problema de la atribución del impacto* en términos de cambios sociales. Sin embargo, como se detalla en el informe de inicio, la metodología empleada permitió superar algunos de los obstáculos.
- El *carácter político de la intervención*, y por lo tanto el *carácter intangible* del impacto potencial constituyó otro reto para la evaluación. Esto, unido a la ausencia de indicadores de seguimiento claros para valorar esta dimensión política del programa, dificultó la valoración.

La gran diversidad de tipologías de iniciativas...

apoyadas por el programa en las diversas regiones, dificultó su comparación y la extracción de elementos comunes. Esta diversidad ha afectado, especialmente, al apartado de teoría del cambio.

Expectación y temor al resultado...

de la evaluación. Toda evaluación externa suele generarlo, pero nos parece que en esta ocasión ha sido tan evidente y explícito que debe citarse.

2. Algunos elementos de contexto¹

Desde el año 2003 en que se inicia el Programa REDES, los *cambios en el contexto económico, político y social colombiano han sido relevantes*. A partir de la evaluación del 2006, REDES afrontó los ajustes recomendados por ella en un contexto difícil, definido por la reedición del mandato electoral del presidente Alvaro Uribe y su apuesta por una solución militar al conflicto armado, a lo cual ha agregado la estigmatización oficial y la declinación de los espacios y las iniciativas de paz nacionales. Otras variables que hay que citar sucintamente serían entre otras, la crisis de la descentralización y la reforma recentralizadora de los recursos de transferencias de la nación a los municipios, junto con la compleja presencia territorial de la política de recuperación social del territorio y su relación con el contradictorio avance de proyectos mineros y forestales de desarrollo exportador de fuertes impactos sobre la vida y el desarrollo locales, la persistencia de los cultivos de uso ilícito y la reproducción de actores armados ligados a ellos, muchos de ellos en los mismos escenarios donde se buscó la réplica de los PDP y la construcción de los Laboratorios de paz (Oriente Antioqueño, Montes de María, Nariño y Meta).

Dos años después de aquella evaluación es cada vez más evidente la existencia de *nuevos ciclos del conflicto armado*, hasta el punto de que el 25% de los municipios colombianos vuelve a estar bajo la presión de grupos paramilitares², e incluso en muchas regiones donde estos arrasaron con el movimiento insurgente, éste empieza a volver a dar signos de presencia. Sin duda tales ciclos se deben a la *renovación de conflictos sociales relacionados con la tierra*, la crisis económica, la pobreza, la carencia de perspectivas de vida para los jóvenes, la seguridad del Estado y los grandes proyectos de inversión regional, y la reproducción de la para-política, los cuales se suman a nuevas formas regionales de la crisis humanitaria, el desplazamiento y la no reparación a las víctimas de los últimos años de violencia.³

A ellos se empiezan a sumar la crisis alimentaria⁴, la crisis económica mundial, de desigual expresión inmediata en Colombia, y un desigual recomienzo de movimientos sociales vinculados con conflictos laborales, territoriales, económicos y de opinión, en torno a temas nacionales y regionales, y nuevas formas de desarrollo desigual regional, en la cual la polarización territorial de la riqueza y el reordenamiento territorial generado por sectores productivos macro-exportadores, generan nuevas formas de exclusión social y económica e iniquidad, y nuevos ciclos de crisis humanitaria en algunas regiones constituidas en zonas de refugio, o tradicionales fronteras o corredores geopolíticos y del narcotráfico, haciendo aún más compleja la relación entre lo social y lo político en los ámbitos locales e incluso nacionales.

¹ Dada la brevedad del Informe incluimos tan solo algunas referencias contextuales básicas. En Anexo puede encontrarse un documento más detallado pero, en ningún caso, pretendemos, y ello queda fuera del alcance de la presente evaluación, hacer un análisis a fondo del contexto colombiano. Las opiniones expresadas comprometen únicamente al equipo evaluador.

² Revista *Arcanos*, 2008; periódico *El Tiempo*, editorial de marzo 4 de 2009.

³ *Ibid*; PNUD, *Hechos del Callejón*, varias entregas.

⁴ Confluencia sobre soberanía alimentaria, *Colombianos creando soberanía alimentaria, Crisis alimentaria en Colombia: acciones sociales para la defensa de la seguridad, autonomía y soberanía alimentaria*. Bogotá, marzo 2009

Adicionalmente, el país está en un notorio proceso de búsqueda de *una profunda recomposición del régimen político* (reforma política, búsqueda de realineamientos y alianzas electorales en los partidos de gobierno y de oposición, etc.), ante el desgaste de la mayoría de los actores y de los sistemas de representación política, la distorsión de los repertorios de acción colectiva (para-política, clientelismo, corrupción, participación comunitaria instrumental y como cooptación, etc.), y el deterioro de la ética pública y de los valores producidos por décadas de predominio del narcotráfico, la especulación financiera y el desprestigio interesado del Estado por las décadas de predominio de las políticas neoliberales.

La solución de fondo de todo ello, depende de la profundidad de los *nuevos consensos sociales* y políticos que se establezcan en torno al modelo de desarrollo, y a los sistemas de regulación y de mediaciones del poder político nacional, y en ello el avance de las políticas de inclusión social, y de desarrollo y paz regionales son cruciales en sí mismas, pero también en tanto los espacios de paz recuperen presencia y proyección nacional y dentro de las grandes urbes.⁵

Y con esos datos del contexto interno hay que reseñar, por último, la enorme *reducción del espacio y las posibilidades de los actores internacionales* en la búsqueda de salidas de conjunto al conflicto armado, pero al mismo tiempo su afianzamiento en espacios locales y regionales de desarrollo y paz.

3. Lógica de intervención de REDES y teoría del cambio

3.1 La respuesta de REDES (2006–2008)

Con los antecedentes y evolución cronológica a la que nos hemos referido en el punto 1, el Programa *REDES se configura como una apuesta de las Naciones Unidas, y del PNUD en particular, en Colombia, para desarrollar una estrategia de construcción de la paz y el desarrollo con enfoque territorial que permita superar las condiciones de violencia*. Esta apuesta por los enfoques territoriales de construcción de la paz es coincidente con las posiciones de otros organismos nacionales e internacionales y, de hecho, se enmarca en el conjunto de iniciativas de desarrollo y paz emprendidas en Colombia desde mediados de los años noventa.

En efecto, con el referente del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, se han ido poniendo en marcha diversos Programas Regionales de Desarrollo y Paz, que actualmente suman 19 iniciativas en marcha y algunas en proceso de diseño o formulación, las cuales han contado con diversos apoyos de la comunidad internacional (Banco Mundial a través de Paz y Desarrollo –PyD, Unión Europea a través de los Laboratorios de Paz –LP, GTZ,...). En términos generales, los PRDP son iniciativas de la sociedad civil que, a través de procesos participativos y acciones concertadas con otros actores, están tratando de construir propuestas de desarrollo y construcción de la paz en regiones de Colombia especialmente afectadas por la pobreza y la violencia.

La *originalidad del planteamiento* del Programa REDES desde su inicio es la de dar un *valor añadido* a su apoyo a ciertos PRDP mediante la *promoción de alianzas, el fortalecimiento de capacidades y el conocimiento e incidencia en políticas públicas tanto regionales o locales como de carácter nacional*. De ese modo también, en territorios en los que no existe un PRDP, REDES acompaña y apoya redes y actores sociales representativos en el ámbito territorial para ayudar a la construcción de procesos de paz y desarrollo. De modo complementario, las acciones de carácter nacional pretenderían influir en la creación de políticas públicas en estas materias, así como consolidar las iniciativas nacionales que buscan mejorar las condiciones para la puesta en marcha de PRDP, como la Redprodepaz. Por último, desde REDES se pretendería consolidar un movimiento de la sociedad civil por la paz materializado en el Punto de Encuentro.

⁵ Revista *Semana*, abril 6 de 2009, “¿Momento de hablar de paz?”, pp. 30–31.

La estrategia básica de trabajo de REDES, tanto en el nivel territorial como en el nacional, consiste en el *acompañamiento a procesos que permitan articular diversos actores en la búsqueda de objetivos comunes de desarrollo y paz*. Este acompañamiento se concreta en términos de apoyo político, técnico, o financiero, y conviene destacar que otra de las particularidades de REDES en relación con otras iniciativas de desarrollo y paz, es el *fuerte contenido político* de su apoyo frente a otros, como los LP o PyD, más centrados en los elementos financieros y de desarrollo económico. En efecto, REDES pone un mayor énfasis que otros programas en algunos elementos de tipo político como el apoyo a la gobernabilidad local, a la articulación entre las entidades sociales y la institucionalidad, a la recuperación del diálogo entre diversos tipos de organizaciones, en el trabajo por el ejercicio de los derechos de diversos grupos y muy especialmente de víctimas y sectores vulnerables. Es en este sentido en el que REDES aporta ciertos elementos diferenciales de carácter político (entendiendo político en el sentido amplio y no partidista del término) que se ven fortalecidos por la presencia internacional que supone el PNUD.

3.1.1 REDES 2006–2009. Una apuesta por el territorio y la descentralización

Una de las grandes novedades del proceso de planificación participativa puesto en marcha tras la evaluación de 2006 fue la descentralización del programa y el incremento de la presencia del equipo de REDES en las regiones. Para unificar los criterios de trabajo en los territorios se elaboró un documento de “Criterios mínimos y parámetros comunes para el trabajo en los territorios” que establece 16 puntos que deben ser cumplidos en todos ellos. Así, el punto 15 establece que “En todos los territorios, se implementa de manera integral el Programa REDES. Esto quiere decir que se implementan los diversos componentes temáticos que la integran (fortalecimiento de la sociedad civil, víctimas, minas, incentivos socioeconómicos, prevención del reclutamiento, etc.) para apoyar las redes/actores de los distintos grupos poblacionales (mujeres, jóvenes, campesinos...). Los grados y modos dependerán de las particularidades de cada región”. Esta flexibilidad y adaptabilidad del programa ha sido una de las características de REDES sobre la cual volveremos en otras partes del informe ya que tiene aspectos positivos y otros más problemáticos.

Durante este periodo, los criterios para la selección de los territorios en donde trabaja el programa no se alteraron y se formularon en términos de:

- Escenario conflictivo con presencia de actores armados y disputas territoriales.
- Deterioro de la crisis humanitaria por presencia de MAP y MUSE, aumento de desplazados, etc.
- Necesidad de medidas de reducción de riesgos, gestión de conflictos,..
- Alta incidencia de pobreza y elevadas necesidades en materia de desarrollo
- Capacidades de la sociedad civil a favor de la resolución del conflicto seriamente afectadas por la violencia

Sin embargo, los criterios usados *de facto* se complementan con ventanas de oportunidad, como en el caso de Nariño tras cambios políticos, o de posibilidades de otro tipo como en el Huila.

3.1.2 REDES 2006–2009. Una mayor concentración estratégica y temática

Otra de las recomendaciones de la evaluación, que fue tomada en cuenta, fue la necesidad de disminución de líneas temáticas, y mejorar la articulación estratégica de los diversos componentes del programa. La reducción a cinco líneas estratégicas, que en realidad son cuatro si consideramos que la quinta de “Dimensión estratégica, política y operativa del programa” es de carácter más bien interno, ha sido algo positivo aunque, en nuestra opinión, insuficiente todavía.

3.2 Teoría del cambio de REDES

Con el fin de evaluar los avances y desafíos de REDES, así como analizar los cambios sociales y de paz inducidos por el programa, resulta esencial, en primer lugar, caracterizar de modo explícito la *teoría del cambio* de REDES. Según lo explicado en la sección metodológica de este informe, la evaluación trató de reconstituir, con base en sus *supuestos*, el *modelo lógico de intervención* de REDES, articulado alrededor de los recursos (*inputs*), actividades, resultados, (*outputs*), efectos (*outcomes*), e impacto.

Existen varios y amplios documentos narrativos e institucionales⁶ sobre la lógica de intervención de REDES, que lo contextualizan en el marco del conflicto en Colombia y de los movimientos sociales para la paz en Colombia. Sin embargo, *no se ha desarrollado una teoría del cambio explícita* (articulación de los recursos, actividades, productos y efectos) con base en supuestos precisos. Si bien la filosofía del programa parece sumamente pertinente en términos generales, y que cada resultado esperado está enunciado⁷, no está claramente explicitada la secuencia de cambios respaldados por REDES, que podrían desencadenar en mejores condiciones para la paz social. Esta carencia del programa se nota también por la debilidad (o poca implementación) del sistema de monitoreo y seguimiento, y la falta de indicadores sólidos.

Con referencia al objetivo general de REDES, la evaluación identificó los supuestos (premisas)⁸ que implica el programa REDES.

Objetivo de REDES:

“Contribuir a la construcción de paz, el desarrollo humano y la reconciliación a través del respaldo y fortalecimiento, a nivel nacional y territorial, de iniciativas de la sociedad civil y del Estado, promoviendo su participación en procesos políticos, económicos y sociales incluyentes, su capacidad de transformar escenarios de violencia y conflicto armado e incidir en la construcción de políticas públicas (nacionales, locales y sectoriales).”

Supuesto 1:

Los esfuerzos de REDES, a través de un apoyo financiero, técnico y político para “*recuperar la política democrática y la participación ciudadana*”⁹ en medio del conflicto y sin esperar un acuerdo de paz, contribuyen a transformar sin violencia las causas del conflicto armado y de los conflictos sociales, así como prevenirlos en las regiones donde REDES se desarrolla.

Sub-supuesto 1: Si REDES respalda los mecanismos endógenos y locales de organización social de la sociedad civil y de las comunidades (a través por ejemplo de redes), así como su articulación con las instituciones públicas, contribuirá a generar condiciones favorables para la paz. En esta lógica, con su apoyo técnico y financiero contribuirá a transformar los modos a partir de los cuales las personas y las instituciones gestionan los conflictos sociales, económicos y políticos.

Sub-supuesto 2: Si REDES acompaña y contribuye al fortalecimiento de las instituciones públicas relacionadas con la construcción de paz, generará una mayor incidencia de las organizaciones civiles y comunidades en las políticas públicas.

⁶ Marco Lógico REDES 2007–2009, el documento de estrategia del PNUD para la segunda fase del programa REDES, los Planes Operativos Anuales (POA) regionales, el informe general preliminar 2007–2008 del programa REDES (PNUD, 2009) y el documento titulado REDES *de construcción de paz* (PNUD, 2009).

⁷ PNUD, Programa Reconciliación y Desarrollo, Segunda Fase, pp 39–45.

⁸ Estos supuestos que permiten vislumbrar una teoría del cambio, no son los mismos supuestos o factores externos que se incluyen en la planificación (se refieren en el caso del marco lógico, por ejemplo, a los factores externos que podrían influir en el programa y que, por cierto, no se desarrollan mucho en el Marco Lógico 2007–2009).

⁹ PNUD, Programa Reconciliación y Desarrollo, Segunda Fase, p 20.

Supuesto 2:

Fortalecer y promover el desarrollo humano, aún en medio de la situación de conflictividad, en paralelo de la respuesta humanitaria y a partir de iniciativas territoriales, no sólo *contribuye* al proceso de construcción de paz, sino que es esencial para construir la paz.

Supuesto 3:

Un mayor nivel de conocimiento sobre las realidades y problemáticas locales, relacionado con la cultura de paz, es necesario para generar condiciones para la paz social.

Apenas desde el documento de sistematización 2003–2008 se presentó una reflexión más sostenida sobre los marcos teóricos y conceptuales que sustentan el programa. Éste propone un modelo integrador de construcción de paz, retomando algunos elementos del “*modelo global internacional o político institucional*” (operaciones de paz impulsadas por las Naciones Unidas y otros actores externos) y del “*modelo local-solidario*”¹⁰ (con un enfoque de construcción de paz desde lo local).

La interpretación de la evaluación del modelo lógico de intervención de REDES, sustentado por estos supuestos, está presentada a continuación. No se pretende incluir todos los elementos de manera exhaustiva, sino dar una idea de la secuencia recursos→actividades→resultados→efectos→impacto.

FALTA

4. Hallazgos de la evaluación¹¹

4.1 A nivel de los resultados por eje

Tras el proceso de planeación y reestructuración llevado a cabo en el primer semestre del año 2007, REDES se organiza alrededor de cinco objetivos específicos que se convierten en otros tantos ejes temáticos. Agrupamos y analizamos los hallazgos del proceso evaluativo en torno a dichos ejes temáticos, formulando luego algunos temas estratégicos que consideramos transversales por su relevancia para el Programa.

4.1.1 Gobernabilidad democrática. Cambios sociopolíticos y sociedad civil

Este eje pretende contribuir tanto a la consolidación de la sociedad civil organizada, capaz de cumplir obligaciones y exigir derechos, como a promover un Estado más transparente y participativo desde el nivel territorial, promoviendo relaciones y articulación entre los actores. En dos de los resultados de este eje se hace referencia al nivel nacional y a la incidencia sobre las políticas públicas y la institucionalidad pública en general.

Los *resultados en el nivel territorial* son muy diversos y de difícil sistematización pero *apuntan a avances* claros. En el nivel nacional, las dificultades han sido muchas y algunos de los procesos iniciados y apoyados por REDES como la Ley de Víctimas o el Plan Nacional de Derechos Humanos y DIH no concluyeron de modo óptimo. En cualquier caso, *el reto de pasar del nivel regional al nivel nacional de modo articulado y coherente sigue existiendo*.

¹⁰ PNUD, Programa de Reconciliación y Desarrollo: Sistematización 2003–2008, documento borrador, pp 6–10.

¹¹ Incluimos en Anexo una tabla con los resultados fundamentales de REDES por eje temático y territorio.

Nivel territorial

REDES ha contribuido a fortalecer los PDP en las cuatro regiones en donde, por diversas vías, colabora con ellos. En Nariño, donde el programa empezó más tardíamente y se ha hecho pivotar más en relación con la Gobernación del Departamento, los avances en materia de gobernabilidad y de articulación con la sociedad civil han sido también claros. Este fortalecimiento ha tenido especial importancia en lo que se refiere a los aspectos políticos y de apoyo técnico y estratégico. *Los espacios regionales han supuesto oportunidades para avanzar en cambios sociopolíticos y de gobernabilidad y, de hecho, REDES ha tomado posiciones en ellos, en ausencia de mayores posibilidades en el nivel nacional.*

Respecto al fortalecimiento de organizaciones sociales e iniciativas de base comunitaria, aunque en cada región REDES ha tenido enfoques algo distintos, el balance global es positivo y en todas ellas se han ido consolidando organizaciones sociales con capacidades de interlocución y defensa de derechos.

En el eje transversal de construcción de alianzas, que es uno de los aspectos diferenciales de REDES, se han producido avances en todos los territorios y en algunos casos se han consolidado de modo importante los producidos en el periodo anterior. Así, en el Meta, la Mesa Humanitaria sigue jugando un insustituible papel en el espacio regional. Del mismo modo, la Mesa Campesina de Montes de María.

Uno de los resultados más generalizables en todos los Departamentos de trabajo de REDES es la *incidencia conseguida en los Planes de Desarrollo Municipal y Departamental* de los gobiernos surgidos en las elecciones del año 2007. En efecto, por muy diversas vías, que van desde el apoyo a Asambleas Constituyentes, incidencia directa sobre los Departamentos de Planeación o sobre la propia Gobernación, el logro final en este tema es muy positivo.

Sin embargo, se echa en *falta cierta homogeneidad* en el enfoque de trabajo territorial de REDES y en la puesta en marcha en todos ellos de algunas iniciativas que hubieran permitido más intercambios y aprendizajes mutuos. Así, el que en unos territorios se hayan realizado Estudios sobre Capacidades Locales de Paz (Nariño y Oriente Antioqueño) que deben ser la base para acciones más ambiciosas de construcción de paz, mientras que en otros territorios no, o el que los diversos Observatorios de Paz o Derechos Humanos que el programa ha apoyado no hayan compartido metodologías, enfoques, criterios, es una debilidad del programa. Lo mismo sucedería con el desigual trabajo con los personeros y otros colectivos.

Esta misma reflexión serviría para otro de los logros originales, en este caso, de Nariño: la construcción participativa de la Estrategia de Cooperación Internacional de Nariño y de la Alcaldía de Pasto. Estas estrategias que son debidas al trabajo con componentes de la Iniciativa ART, podrían ser de utilidad en otros escenarios, pero no se ha avanzado en este tipo de intercambios en el programa. Como veremos en otro punto, no parece que la articulación entre REDES y ART haya sido clara, ni haya sido comprendida ni en el interior ni hacia el exterior del programa.

Nivel nacional

REDES ha tratado de apoyar procesos y estrategias que permitan poner en marcha espacios de recuperación del diálogo y la concertación vinculados con la salida del conflicto por vías pacíficas. Hay que decir que tras los límites puestos al trabajo de Naciones Unidas en el país y los fracasos de épocas anteriores, los objetivos ya eran de entrada bastante limitados. Aún así, se han producido avances desiguales en estos procesos.

En el apoyo al proceso tripartito Londres, Cartagena, Bogotá, y en general en torno al llamado G-24, REDES se ha hecho cargo de la Secretaría Técnica y ha jugado un importante papel de coordinación y facilitación. Algunas de las actividades emprendidas en este marco, como la realización de Seminarios sobre temas de interés que pudieran afectar a la política pública han tenido gran importancia contribuyendo a visibilizar y debatir temas como la recuperación social del territorio, o las víctimas, entre otros.

El propio mantenimiento de un espacio de concertación como éste, ha abierto canales entre la institucionalidad y la sociedad civil que no eran posibles anteriormente.

En una línea de trabajo similar y en consonancia con los estándares internacionales promovidos desde diversas instancias, REDES ha sido muy activo, en el periodo aquí analizado, en el acompañamiento y fortalecimiento a las víctimas del conflicto y sus organizaciones. La definición de la estrategia de REDES en este tema se consultó con las organizaciones de víctimas a través de una mesa consultiva.

Para el apoyo a las organizaciones de la sociedad civil con carácter nacional, REDES estableció una estrategia de acompañamiento político, técnico y financiero que permitiera fortalecer su articulación con el PNUD y entre ellas mismas, ampliando su capacidad de incidencia. No obstante, como dice REDES en su Informe general 2007–2008, la evaluación ha podido constatar que *“aunque el PNUD ha logrado mantener el nivel de legitimidad, interlocución y credibilidad en la facilitación de espacios de diálogo y concertación, la capacidad de incidencia de dichos espacios ha sido noblemente inferior a años anteriores. La coyuntura nacional y el discurso político del Gobierno no han permitido mimetizar una articulación fuerte hacia un mayor impacto del movimiento social por la paz y los derechos humanos, frente a cambiar la situación de conflicto”*. Creemos sin embargo, que en el apoyo a algunas de estas iniciativas de la sociedad civil y espacios de concertación REDES no ha sido lo suficientemente activo ni claro en sus planteamientos. Nos referimos al llamado Punto de Encuentro (Iniciativas Nacionales de Paz) y al papel de REDES en la Redprodepaz. En ambos espacios el papel dinamizador de REDES ha sido escaso en la última época y ello ha limitado el desarrollo de posiciones comunes en los temas de su competencia. Tanto en uno como en otro espacio, el valor agregado de REDES es percibido de modo claro por las instancias participantes, que esperan un acompañamiento político más cercano y comprometido con su accionar. *La presencia protagonista en estos espacios de carácter nacional contribuiría, también, a clarificar la identidad de REDES como apuesta nacional del PNUD más allá del trabajo más profundo en ciertos territorios.*

4.1.2 Desarrollo socioeconómico sostenible para la paz

Este eje se propuso la promoción de alternativas de desarrollo humano sostenible, construyendo capacidades y generando oportunidades especialmente en las comunidades y poblaciones excluidas de los territorios, para reducir vulnerabilidad y exclusión, y garantizar participación en procesos de concertación del desarrollo económico, social y ambiental que contribuyan a reorientar los recursos de inversión (públicos y privados) y las políticas públicas alrededor de temas prioritarios para la superación de la pobreza, la transformación de economías de guerra y estructuras económicas generadoras de desigualdades. Sus indicadores se refieren a más activos y nuevas estructuras de oportunidades; nuevos referentes para el desarrollo económico y social del territorio, tales como visión compartida de desarrollo regional, alternativas de desarrollo rural sostenible en su dimensión económica, social, política, cultural y ambiental; y avances en estrategias de lucha contra la pobreza y ODM, que aborden la problemática de tenencia y uso de la tierra y la siembra de cultivos ilícitos, y el desarrollo económico (ADEL).

En las regiones los avances han sido desiguales, pero en general son significativas algunas experiencias donde se están fortaleciendo capacidades para el desarrollo económico local en las subregiones Pacífica y el sur de Nariño, buenas prácticas de organización socio-empresarial afrocolombianas, campesinas y de producción ancestral indígena (Pastos y Awá), y redes sociales para el acceso a recursos ofrecidos por Laboratorio de Paz III en Montes de María y Meta.

También son relevantes avances en apoyos a procesos productivos puntuales de grupos vulnerables, o de sectores sociales campesinos, tales como las mujeres en Oriente antioqueño, redes artesanales y culturales de la región de Montes de María, un número significativo de procesos abiertos en el Huila con temas de producción de café y otros productos, y cacaoteros en Meta, donde resalta el apoyo al crecimiento organizativo de la ANUC Meta, y su recuperación de capacidades de proyección regional en tanto socio implementador de las acciones de REDES. En el caso de experiencias indígenas, se

registra también la generación de capacidades en las autoridades, gobernadores y líderes indígenas en Meta, Montes de María y Nariño, en el primer caso hasta facilitar un escenario de diálogo con las empresas de la zona, en una región de profunda discriminación étnica y desigualdades en el desarrollo de la región.

En cuanto al *tema de tierras, uno de los más débiles* en los avances del Programa por razones que muchas veces escapan a sus propias posibilidades, en tanto se trata de uno de los ejes de la violencia y del conflicto armado mismo, se registran de todos modos aquí, a modo de ilustración, algunas de las experiencias en marcha dentro del programa, interesantes por lo simbólico del tema: experiencias puntuales de adquisición de algunas fincas en Algeciras; la postulación de productores desplazados del Municipio de Puerto Guzmán, Putumayo, al programa de adjudicación de tierras ante el Incoder; y en el Meta, en el marco de la Mesa Humanitaria, el nacimiento de la mesa de tierras y proyectos productivos. Pero también hay que expresar que el tema de tierras es uno de los que generan más preguntas sobre las perspectivas del programa, en cuanto a realidades emergentes que apenas empiezan a ser reconocidas y atendidas: la recuperación del modelo de exclusión social del manejo de parques nacionales en La Macarena, donde se retoma el tema de tierras en el contexto de la conservación con probables impactos sobre los derechos de los colonos y campesinos; o la masiva venta de tierras por parte de desplazados que retornaron a sus lugares de origen en Montes de María, un caso que pudo volverse paradigmático en el país, pero que se perdió al tenor de más de 300.000 ha entregadas a nuevos propietarios agentes de un desarrollo regional excluyente; para no citar sino dos ejemplos al respecto.

Otros aspectos relevantes en el eje desarrollo son: los procesos de apoyo a campesinos en la sustitución de cultivos de uso ilícito en Huila y Meta, que aunque muy puntuales, son también simbólicos; y la experiencia del apoyo a la participación campesina en la configuración de 19 distritos de riego en Nariño, cuyos impactos son tan notorios como problemáticos: no se pudo aclarar en las entrevistas y reuniones de la evaluación, por no existir claridad en algunos de los actores relacionados con el tema, los términos de su concertación, pero no sería extraño en las lógicas del estatuto de desarrollo rural, ligadas a modelos financieros de competitividad y libre mercado, que la propiedad campesina figure como uno de los respaldos de la operación, de grandes proporciones monetarias.

Finalmente, en general en el Programa *la necesaria construcción de agendas sectoriales de desarrollo no parece alcanzar aún una complementación de agendas intersectoriales, ni mucho menos de agendas territoriales integrales de desarrollo y paz*, más allá de la sumatoria de las intervenciones en un departamento dado.

Todos los aspectos anteriores remiten necesariamente a la otra dimensión de este eje: la visión y la concertación del desarrollo regional, con reducción de la exclusión, tema en el cual los avances son reducidos, en tanto las articulaciones local-regional nacional, y rural-urbana en los avances del Programa, no parecen estar referenciando claramente en las estrategias de intervención, ni los análisis progresivos del conflicto, y mucho menos en la coordinación temática o territorial del programa. En efecto, parece existir dentro de éste algunos problemas de enfoque territorial significativos, relacionados con la tendencia a identificar los escenarios de intervención con el horizonte de región desde y hacia el que se interviene o apoya a los sectores sociales, junto con una casi total ausencia del conflicto social y sus dinámicas en las estrategias territoriales. Igualmente, el enfoque de desarrollo humano en la escala regional, parece estar apenas en estado larvario o confundirse con el tema de los modelos productivos que se promueven, en los cuales, por lo demás, son muy limitadas las dimensiones ambiental y cultural, salvo excepciones como las de los apoyos a los pueblos Pasto y Awá en Nariño.

Ambas cosas (limitaciones en los enfoques de región y de desarrollo humano en esa escala) al parecer crean un vacío de análisis y caracterización de actores sociales estratégicos para el desarrollo humano, la paz y la transformación de los conflictos sociales que generalmente concurren a la reproducción del conflicto armado, y por ende habría un vacío en el seguimiento a los procesos de reconciliación y

desarrollo. Tal vez los casos más ilustrativos para iniciar un análisis de fondo al respecto, sean el del Meta (CORDEPAZ) y la ADEL del Oriente Antioqueño (ADEPROA), donde la construcción de una visión de desarrollo regional está ceñida a la propuesta de fortalecer la capacidad técnica para hacerle seguimiento a los procesos productivos de pequeños actores comunitarios, en un contexto de profundas desigualdades en el desarrollo regional.

Empero, hay algunas experiencias con potencialidad para la superación de esos vacíos, tales como el Proyecto estratégico “Política Pública en Seguridad Alimentaria” en el Huila, que al parecer incluye articulaciones con el Distrito Capital; los conversatorios con el objeto de conocer y analizar con mayor profundidad el problema de la tenencia de la tierra en Colombia y estudiar posibles soluciones ante esta situación, y sobre los megaproyectos en palma y su impacto en la sociedad; los seguimientos a los planes municipales y departamental de desarrollo en Oriente Antioqueño; y la redefinición del plan estratégico institucional de la ADEL en Nariño.

En síntesis, el programa ha concurrido al apoyo de cooperación a proyectos locales productivos, dentro de la filosofía general de los PDP relacionada con una estrategia de recuperación hacia el desarrollo humano, buscando una doble función de los mismos: encontrar ejemplos de aplicaciones productivas contra la pobreza rural y la exclusión social, y avanzar en paliativos contra la crisis humanitaria, y en tal sentido han sido importantes aunque reducidas las experiencias en todos los departamentos de intervención incluidos los más nuevos. Pero *las magnitudes del avance de modelo de desarrollo exportador basado en monocultivos y minería impuesto desde el nivel central, relativizan estos avances, y convocan a evaluaciones de fondo sobre el tema del desarrollo regional, que es uno de los grandes vacíos del enfoque de REDES*. En tal sentido han coincidido la mayor parte de los entrevistados en todos los niveles (nacional, regional y local), y espacios y liderazgos del programas (expertos, agentes eclesiásticos y de ONG, y líderes sociales).

En cualquier caso, REDES puede contribuir a que la orientación de los PDP que es adecuada en cuanto a lo territorial pero, en ocasiones, limitada en sus alcances, adquiera mayor contenido político de paz.

4.1.3 Reconciliación y Cultura de Paz

Frente al contexto de conflicto armado en Colombia y conforme a una *lógica transformadora*, REDES busca promover escenarios de reconciliación y cultura de paz. En su segunda fase, el programa se ha planteado los *objetivos* siguientes: contribuir a preservar la memoria y dignidad de las víctimas del conflicto armado, promover el acceso de las víctimas a los derechos a la verdad, justicia y reparación y al fomento de una cultura de respeto mutuo y observancia de los Derechos Humanos, como base para la reconciliación y la cultura de paz. Para conseguir estos objetivos, REDES ha diseñado *líneas de acción* que incluyen: el acompañamiento a la formulación, difusión y descentralización del Plan de Acción Nacional en Derechos Humanos (PNADH), con la participación de organizaciones de derechos humanos presentes en los territorios del Programa; el acompañamiento político y la asistencia técnica a los procesos de verdad, justicia y reparación (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), Comisión de búsqueda de Desaparecidos, organizaciones de víctimas); el apoyo a manejo de conflictos hacia la construcción de nuevas formas de convivencia; la promoción de iniciativas de desarrollo comunitario contribuyendo a procesos de reintegración y/o reconciliación; y la promoción de una cultura de paz través del fomento de las nuevas pedagogías de paz, así como a través de estrategias de comunicación para la paz, las alianzas de medios y las iniciativas territoriales de comunicación. Entre los resultados conseguidos en 2007–2008 a nivel regional, y en cierta medida a nivel nacional, con la contribución de recursos financieros, técnicos y políticos de PNUD/REDES, la evaluación observó lo siguiente.

REDES ha brindado apoyo a la *consolidación de espacios de articulación* de ONG, instituciones públicas y delegados de *sectores de víctimas*, por ejemplo con la Mesa Departamental de Víctimas del Oriente antioqueño. En Montes de María, REDES ha realizado un acompañamiento técnico a tres espacios de encuentro del comité operativo de la Mesa Regional de Derechos Humanos, un encuentro con 35

organizaciones de derechos humanos en las que se debatió el rol y la agenda de este espacio, y a redes poblacionales en la formulación de una propuesta de la sociedad civil para el PNADH. En Meta, REDES ha apostado por el apoyo a la Mesa Humanitaria que está en el proceso de conformar un Mesa departamental de Víctimas. Según los interesados mismos en Meta, “uno de los logros más importantes de REDES es la articulación de las iniciativas entre el Gobierno [regional], la institucionalidad y las organizaciones de la sociedad civil: a pesar de los problemas de corrupción que existen, REDES hace un trabajo de articulación y de fortalecimiento de las capacidades locales de paz, por ejemplo con su apoyo a la Mesa Humanitaria”¹².

REDES ha brindado un acompañamiento político y asistencia técnica tanto a entidades públicas como a organizaciones de la sociedad civil para lograr la incorporación de temas relacionados con víctimas en las agendas públicas, a nivel regional y nacional. A nivel regional, se han visibilizado en algunos planes de desarrollo municipales y departamentales el tema de los derechos humanos. En Meta, REDES apoyó en la formulación de los planes de desarrollo y la construcción de políticas públicas de derechos humanos: la presencia y experticia de REDES contribuyó a incrementar la interlocución de las organizaciones de víctimas con la Oficina Promotora de Paz de la Gobernación del Meta, y se incorporaron en el Plan de Desarrollo Departamental para 2008–2011 programas y acciones en derechos humanos y DIH (por ejemplo el programa Redes de Vida y el programa Cultura Ciudadana para la Paz y la Convivencia). REDES apoyó todo el proceso de preparación del proceso de Audiencia en el Congreso sobre la Ley de Víctimas, y facilitó la organización de audiencias públicas regionales: en Nariño, y en coordinación con diversas organizaciones internacionales, facilitó la conformación de espacios para la construcción colectiva nacional de una propuesta de proyecto de Ley de Víctimas, planteada desde la visión de las víctimas.

REDES ha contribuido a generar *conciencia y conocimiento* sobre el reconocimiento de los derechos de las víctimas, mediante esfuerzos de coordinación interinstitucional, como la realización de un taller con la OACNUDH sobre Derechos Humanos y DIH para los personeros municipales de Huila. También se asocia a iniciativas de búsqueda de la verdad: por ejemplo, en Meta, el programa acompaña una alianza de la sociedad civil y la iglesia (Mesa Humanitaria del Meta, Secretariado Regional de Pastoral Social-Cáritas Sur Oriente, Corporación Retoños, CINEP y PNUD) que busca, a través de un comité de impulso, constituir el Banco Regional de datos de violaciones a los derechos humanos (contribuyendo a documentar hechos históricos y actuales). En el Oriente antioqueño, mediante una alianza entre la Gobernación de Antioquia, ASPOA, Acción Social, el Programa Promoción de la Convivencia y el PNUD, se realizaron las jornadas de la Unidad Móvil de Atención a Víctimas: después de la ejecución de la experiencia piloto, la Gobernación de Antioquia incluyó estas Unidades Móviles como parte de su plan de acción y les destinó recursos para su funcionamiento. También PNUD/REDES apoyó los encuentros subregionales de la Unidad Móvil de Derechos Humanos, espacios no sólo de denuncia, sino también de formación en derechos humanos y prevención de posibles violaciones.

Como en los otros cuatro ejes, demostrar las *evidencias de los cambios* (por ejemplo de actitud) hacia una cultura de paz, sobre todo en la ausencia de líneas de base, es una tarea compleja. Sin embargo, la evaluación coincide con las recomendaciones de John Paul Lederach, quien subraya el hecho de que en la evaluación “sensible y estratégica” de las iniciativas para la construcción de paz, “no se trata exclusiva ni principalmente de sostener unos resultados” y que lo que se intenta medir “no es un resultado estático sino un proceso dinámico [procesos de cambios y nuevas formas de relacionarse]”¹³, y ello se hace fundamentalmente desde la transformación de los conflictos sociales y ambientales asociados en Colombia por vías diversas al conflicto armado, desde lo cuales se puede y debe construir cultura de paz.

¹² Comentario registrado en la vista en Meta.

¹³ Lederach, John Paul, *Reconciliación sostenible en sociedades divididas*. Bakeaz-Gernika Gogoratz-Justa Paz-PNUD, 2007. pp 172–173

Si bien los resultados y las actividades específicamente dirigidas a la *reconciliación* no son tan obvios, cabe mirar al conjunto del Programa y los pasos, o el proceso que REDES apoya para avanzar hacia la cultura de paz y la reconciliación. No hace falta recordar que en Colombia el tema de la reconciliación es muy controvertido: ¿Cómo pensar la reconciliación en medio del conflicto? Así, pese a estar inscrito en la sigla misma del programa, el tema de la reconciliación en REDES es difícilmente evaluable con resultados tangibles y puede ser sujeto a muchas interpretaciones: como proceso de reconstrucción del tejido social (conforme con el planteamiento teórico de Lederach) o como proceso basado sobre los derechos humanos (y la Justicia Transicional). Para REDES, la reconciliación significa la *“restauración de relaciones y lazos sociales y políticos rotos que permitan al menos la coexistencia pacífica entre personas en un determinado territorio afectado por situaciones de conflicto armado.”*¹⁴ A modo de ejemplo de actividades que representan pasos hacia la reconciliación, en el 2008 REDES abordó el *tema de la reintegración comunitaria de los excombatientes*. Una misión de BCPR en febrero-marzo del 2009 evaluó la viabilidad y el alcance de la posibilidad de asistencia del PNUD en este ámbito¹⁵.

Uno de los procesos o cambios a lo cual ha contribuido REDES es la *visibilización y el reconocimiento de los derechos de las víctimas*, en el proceso de deliberación de la Ley de Víctimas. Se trata de una apuesta estratégica de REDES, como eje articulador de la reconciliación. Los representantes de las organizaciones de defensa de los derechos humanos concuerdan en que REDES ha contribuido a fortalecer las organizaciones de base en su capacidad de incidir y de *presentar una propuesta sobre todo para una ley de esta magnitud. El rol de mediador y facilitador de REDES es reconocido entre los actores involucrados: ayuda a superar las tensiones y los conflictos que se hacen evidentes en escenarios como las deliberaciones para la ley. Una de las lecciones aprendidas es que la construcción de la política pública tiene que pasar por un consenso nacional, que a veces va más allá del ámbito de trabajo de un programa como REDES. La articulación de las iniciativas a nivel local y regional es un tema clave para el futuro de REDES.*

La *recuperación de la palabra* es un tema recurrente cuando uno pregunta sobre los logros de REDES y los aportes que puede brindar. Dada la importancia de la cultura oral en los territorios donde REDES se hace presente, esta apuesta del Programa es esencial. REDES da un *apoyo financiero y logístico para eventos puntuales*, por ejemplo para las jornadas de recuperación de la memoria organizadas por las asociaciones locales de víctimas en los municipios de Argelia, Granada, San Francisco y la Unión en el Oriente antioqueño. Más allá del apoyo puntual, el rol político de REDES es esencial: la presencia de las Naciones Unidas en estos territorios es una de las claves. Como lo comentaron muchos entrevistados, es más importante el *apoyo político* de PNUD/REDES que su contribución financiera (sin embargo necesaria): *“el acompañamiento de REDES es muy positivo en las comunidades donde hay muchas amenazas, pues genera respeto”*¹⁶. Uno de los retos en el apoyo a estos procesos, es la *continuidad de la presencia* de REDES. Otro es que REDES tenga un *posicionamiento institucional* y que no dependa de personas (ver la sección sobre la identidad del programa, y la percepción sobre que REDES actúa a veces como una ONG).

¿Se han perdido oportunidades para maximizar los impactos positivos del programa REDES en el tema de la cultura de paz? Un ejemplo mencionado por los entrevistados es la recuperación del equilibrio entre la perspectiva de derechos humanos (que superó) y las iniciativas de construcción de paz. Punto de Encuentro (Iniciativas Nacionales de Paz) hubiera podido representar una oportunidad para consolidar un espacio común para el diálogo, la reflexión y propuestas conjuntas de incidencia sobre la solución política al conflicto. Sin embargo, no se llegó a una agenda común y a una estrategia para el 2009. Por otra parte, es poco tangible el apoyo de REDES en el tema de la *pedagogía de paz y en general el componente educativo del programa es muy bajo*. El Banco de Buenas Prácticas para superar el conflicto armado representaría un soporte valioso para promover experiencias en este tema y brindar materia.

¹⁴ PNUD (2009). Programa REDES: Informe general – Informe preliminar, versión borrador, p 35.

¹⁵ La evaluación no dispone al momento de la redacción del informe de los resultados de este estudio.

¹⁶ Comentario registrado en una reunión grupal con integrantes de la Mesa Humanitaria de Meta.

4.1.4 Lucha contra la vulnerabilidad y la exclusión

En este eje el programa se propuso la disminución de riesgos y mitigación de impactos de la violencia propia del conflicto armado, y el empoderamiento social, político y cultural de los grupos étnicos (afrocolombianos e indígenas), desplazados, mujeres y jóvenes, construyendo política pública y marco normativo de prevención, protección y atención integral a las víctimas de minas antipersonales, en un claro enfoque de reparación; y la consolidación de temas de interés de estos grupos en la agenda pública territorial (derechos colectivos en perspectiva de recuperación de la paz, y articulación de sus planes de vida en los de desarrollo locales y departamentales).

También se propuso apoyar la construcción de estrategias integrales para jóvenes de estímulo a emprendimientos locales, y la valoración de sus activos físicos, culturales y sociales como mecanismo de prevención de la vinculación juvenil al conflicto armado, inserción social y de construcción de sus planes de vida, así como estrategias de atención a niños, niñas y jóvenes desvinculados. Finalmente, el reconocimiento de los derechos de la población en situación de desplazamiento a través del impulso a procesos de organización; y el tema de género.

En la *mitigación de riesgos* se ha venido trabajando en varios sentidos, los más importantes de los cuales por sus logros son la constitución y trabajo de las mesas humanitarias en todas las regiones, el seguimiento de la situación de DDHH y DIH en algunas (Oriente antioqueño, Meta – Caquetá, y Nariño), y las mesas departamental y municipales de minas antipersonal en el Oriente antioqueño.

El apoyo a los *grupos étnicos* hacia la paz, y en los planes de desarrollo, se ha expresado en su participación en las mesas humanitarias regionales, así como en el acompañamiento y apoyo de diverso tipo (técnico, financiero y político) a asociaciones de cabildos indígenas y organizaciones afrocolombianas en Huila, Nariño, Montes de María y Meta, el cual ha incluido aportes especiales como mapeo regional de organizaciones, o fortalecimientos de organización interna para su articulación a las dinámicas sociales, políticas (constituyentes y planes de desarrollo municipales), e institucionales de desarrollo y paz (Montes de María, Nariño, Meta, Huila).

Han sido relevantes las mesas, los encuentros y las cumbres regionales indígenas como espacios de dialogo interétnico entre las diferentes organizaciones y comunidades indígenas hacia la unidad, el fortalecimiento y la articulación y concertación con iniciativas y procesos de desarrollo regional, en el Meta, Montes de María y Huila, los cuales han redundado en el reconocimiento de y desde organismos internacionales e instituciones locales y departamentales, y en la capacitación de líderes en temas como planeación participativa y políticas públicas, DDHH y DIH, Legislación Indígena y responsabilidad social empresarial. Algunas comunidades indígenas desplazadas han logrado un mayor reconocimiento y apoyos en el mantenimiento de su cultura dentro de algunas ciudades, en las cuales también se ha promovido las culturas afrodescendientes.

Los *afrodescendientes*, por su parte, participaron activamente en la formulación de los planes de desarrollo departamentales del Meta y Nariño especialmente, donde ambos sectores étnicos han avanzado en la elaboración de sus planes de vida. Es importante el tema de la política pública afrodescendiente del Meta, y el inicio de la elaboración del Plan de Vida de 33 Consejos Comunitarios de la costa pacífica nariñense.

Con *jóvenes* se encontraron relevantes procesos de formación y acompañamiento a redes en la construcción y socialización de agendas juveniles y diagnósticos locales en el Huila, Meta y Montes de María, jornadas culturales y pactos de compromiso entre las organizaciones juveniles y las instituciones para la inclusión de sus temáticas en los planes de desarrollo local, así como apoyo en un proceso piloto de una mesa de negociación de control de armas y desarme de la población juvenil, en el Huila.

Son de signo negativo la reproducción del modelo de violencia paramilitar en las prácticas sociales de jóvenes en Montes de María, la renovación del reclutamiento forzado de jóvenes en Montes de María y

Nariño, así como el involucramiento de mujeres jóvenes en actividades cotidianas de los grupos armados o del ejército nacional en zonas de operaciones bélicas en Meta, en procesos que al parecen rebasan las posibilidades de acción del Programa. En la primera región citada, se fomentan un conjunto de iniciativas que sumadas estarían apuntando a configurar una estrategia de acción, tales como una mesa interinstitucional de las y los jóvenes en la que se suscribe un pacto de fomento de los derechos de la juventud, talleres de formación en competencias de comunicación, en salud sexual y reproductiva e incidencia política en Planes de Desarrollo municipal con una agenda de jóvenes, más un encuentro regional de seguimiento a las agendas municipales de juventud y el inicio de un Diplomado sobre Estrategias de Formación Humana, Sociopolítica y Liderazgo Juvenil, más el apoyo a microproyectos productivos.

En el Meta, por su parte, se ha constituido la Mesa de *Infancia*, constituida por organizaciones sociales comprometidas en contribuir con la protección de la infancia en el departamento, dentro de la cual se empieza a hacer seguimiento a la política pública de infancia en el departamento, y se busca trabajar en prevención del trabajo infantil, la vinculación de niños, niñas y adolescentes a grupos armados ilegales, y la explotación sexual infantil

De otro lado, el acompañamiento para fortalecer organizaciones de población en situación de desplazamiento respecto de formación, capacitación y fortalecimiento organizativo ha sido significativo en Meta, Montes de María, Nariño y Huila, donde se destacan comités y mesas departamentales y municipales de atención integral, convenios y/o acuerdos con entidades como UNIFEM, OCHA, ACNUR, OACNUDH, Acción Social y algunas gobernaciones (Huila y Nariño espacialmente), u organizaciones y observatorios locales y regionales de paz. Es relevante la elección pública de los integrantes de la Mesa Municipal de Villavicencio de organizaciones de población desplazada parecer la primera experiencia en el país, en la cual representantes de mujeres, indígenas, afros, jóvenes, adultos mayores, personas con discapacidad procuran de hecho un enfoque diferencia de derechos y políticas.

En general, en el tema de apoyo a grupos vulnerables, los hallazgos versan sobre el enlace del tema de recuperaciones tempranas con los problemas de desarrollo y paz, dentro de lo expresado para el eje de desarrollo.

Mujer y equidad de género

Aplicando la recomendación de la evaluación de 2006 sobre la necesidad de re-enfocar su estrategia en términos de *igualdad de género*, y poner más énfasis en los derechos de las mujeres, REDES incluyó en su estrategia para 2007–2010 un resultado específico en el eje 4 sobre la lucha contra la vulnerabilidad y la exclusión. Así, el resultado 4.2 propone lo siguiente:

“En 2010 en las regiones en las cuales trabaja el Programa, entidades estatales y portadores de obligaciones han institucionalizado el enfoque de género en sus instrumentos de planeación, presupuesto y planes de acción para lograr promover la igualdad entre hombres y mujeres en un marco de mayor participación, de superación de la vulnerabilidad al conflicto, de un proceso de emancipación política y ampliación de oportunidades de acceso a educación, salud y empleo, con atención particular a los temas de violencia contra la mujer y derechos sexuales y reproductivos.

Hipótesis: Existen varios grupos en los territorios que abogan por los derechos de las mujeres.

Riesgo: Que algunos funcionarios de la institucionalidad local no se apropien de la importancia de transversalizar el enfoque de género en los diferentes ámbitos de la política pública.”

En noviembre del 2007, el PNUD y UNIFEM firmaron un memorando de entendimiento que define los compromisos de cada uno para compartir en el marco de la estrategia REDES recursos financieros y humanos, conocimientos y redes de contactos relevantes. Hasta finales del 2008, cuando se clarificó el

mecanismo de cofinanciación de las actividades desarrolladas en el marco del convenio, PNUD y UNIFEM propiciaban recursos financieros de manera *Ad hoc*, es decir en función de las necesidades y de la capacidad de cada uno en el momento para agilizar los desembolsos. El valor agregado que confiere REDES a UNIFEM es su presencia territorial (UNIFEM no dispone de oficinas territoriales) y la experiencia en los procesos de diálogo con la institucionalidad y con los espacios de concertación como la Mesa humanitaria en Meta; en contrapartida, REDES valora la experticia de UNIFEM en el tema de género y sus vínculos con los movimientos sociales de mujeres¹⁷.

Desde el 2008, el programa cuenta con la experticia de una consultora contratada¹⁸ tiempo completo para apoyar a las iniciativas de género en las cinco regiones donde REDES está presente. Dada la magnitud de la tarea y la amplitud del territorio de intervención, y a pesar del desempeño de la consultora permanente, el hecho de sólo tener a una sola persona dedicada a realizar el seguimiento en todos los territorios (visita una vez al mes o cada dos meses en cada región, “*en función de las necesidades*”) puede limitar la capacidad de REDES para asegurar un acompañamiento más sostenido, sobre todo a los procesos más frágiles, como en Huila. Cabe precisar que las actividades dirigidas a fortalecer las redes de mujeres también han sufrido la lentitud y las dificultades administrativas del programa REDES. En Huila por ejemplo, algunas actividades tuvieron que ser canceladas y aplazadas por falta de recursos debida a la demora en los desembolsos (por el PNUD y por Huipaz).

La estrategia de género y construcción de paz de REDES, principalmente ejecutada a través del convenio UNIFEM – PNUD/REDES, se concentra en tres ejes:

- el apoyo al fortalecimiento organizativo de las redes de mujeres;
- el acompañamiento para reforzar las capacidades de interlocución entre las organizaciones de mujeres y la institucionalidad;
- el apoyo para mayor incidencia en las políticas públicas, es decir la inclusión de los temas de género y construcción de paz en las agendas municipales y departamentales.

El rol de REDES en estos ejes se ha ido ajustando en función de los procesos endógenos existentes en cada región y de la voluntad de los actores locales (en Huila el reconocimiento de las organizaciones de mujeres y la inclusión del enfoque de género en la agenda departamental se enfrenta a muchas resistencias por parte de la Gobernación). En los cinco territorios, REDES ha brindado aportes financieros (para eventos puntuales), técnicos (por ejemplo sobre el tema de los derechos de las mujeres y víctimas) y políticos (para el reconocimiento de las organizaciones de mujeres en las autoridades locales y departamentales). Se presentan a continuación ejemplos de actividades, resultados y efectos logrados.

En cada región, REDES ha organizado y facilitado *jornadas sub-regionales y departamentales* con el objetivo de promover los procesos organizativos de mujeres, sensibilizar en el tema de género y construcción de paz, generar conciencia de la necesidad de incidir en las políticas públicas así como difundir información y facilitar la apropiación de los instrumentos internacionales en temas de género como la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y la Agenda de 8 Puntos para el Empoderamiento de las Mujeres y la Equidad de Género. Participaron más de 12000 mujeres en 98 municipios (13 en el Oriente antioqueño, 9 en Huila, 37 en Meta, 13 en Montes de María y 26 en Nariño)¹⁹.

En algunos departamentos, REDES contribuyó a la *construcción participativa de los planes de desarrollo municipales y departamentales*. En Nariño por ejemplo, PNUD/ART-REDES participó activamente en

¹⁷ Entrevistas con los responsables de los programas REDES y UNIFEM.

¹⁸ Su sueldo ha sido hasta la fecha compartido entre PNUD (quien lo asumió en 2008) y UNIFEM (en 2009).

¹⁹ PNUD, “La incidencia de las mujeres participantes en las jornadas subregionales y departamentales de los territorios redes, a nivel de sus organizaciones de base y del municipio como el espacio local.”, documento interno de trabajo.

consolidar y poner en marcha una estrategia interinstitucional con la Gobernación, UNFPA y UNIFEM para el diseño participativo de la política pública de género departamental. Se concretaron en el 2008 dos de las propuestas incluidas en el Plan de Desarrollo Departamental (PDD):

- La *escuela itinerante de formación en género* capacitó en el 2008 a 423 mujeres en 14 municipios. El respaldo del PNUD, como agencia de Naciones Unidas, procuró credibilidad y seguridad a la propuesta, lo cual permitió respectivamente conseguir la alianza con la Gobernación y la implementación de las actividades en zonas de difícil acceso. Con el fin de favorecer la sostenibilidad del proceso, se han formado facilitadores locales que podrán replicar la experiencia en otros municipios: por ejemplo, en Tumaco, un grupo de mujeres elaboró un plan para replicar la formación con otras mujeres.
- Iniciado en septiembre del 2008, la *constitución de la Mesa Departamental de Mujeres* se concretó en marzo del 2009, como resultado de una serie de encuentros facilitados por PNUD/ART-REDES donde se conformaron las mesas sub-regionales (135 mujeres). El proceso confirmó la necesidad de tomar en cuenta las necesidades y demandas diferenciadas de las mujeres indígenas, afros, campesinas, de las zonas urbanas y rurales y de diferentes sectores (representados en el Consejo Ciudadano de Mujeres de Nariño).

¿En qué medida y que evidencias sostienen que estas actividades apoyadas por REDES han contribuido a potenciar el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres, a facilitar mayor interacción con las autoridades locales y departamentales y a generar mayor incidencia en la inclusión del género en las agendas de políticas públicas?

En el Oriente antioqueño, la capacidad organizativa de las mujeres preexiste a la presencia de REDES en el territorio: la Asociación de Mujeres del Oriente Antioqueño (AMOR)²⁰ es una organización reconocida, sostenible y replicada (y convertida en un ejemplo de buenas prácticas para superar el conflicto armado)²¹ que se ha beneficiado de alianzas –cambiantes– con varios actores regionales y nacionales²². En esta configuración, REDES contribuye con unos aportes puntuales, mayormente financieros (para la organización de foros y eventos como el Día de No Violencia a la Mujer) y en algunos casos, técnicos (por ejemplo sobre el tema de víctimas en el marco de la preparación de talleres sobre derechos humanos en los municipios de Granada y la Unión), y pone más énfasis en la *facilitación del diálogo con la institucionalidad*: “REDES actúa como un puente entre AMOR y la Secretaria de Equidad y Género”²³. Si bien se han observado algunos avances concretos con algunas autoridades locales, en los cuales REDES ha contribuido –tales como el acuerdo de noviembre del 2008 entre AMOR y la Asociación de Personeros (ASPOA) y con la Asociación de Concejales–, en el Oriente antioqueño la interlocución de las mujeres organizadas con la institucionalidad queda débil.

En Meta y en Montes de María, las mujeres organizadas presentaron al Laboratorio de Paz proyectos diseñados con el apoyo técnico de REDES y UNIFEM, y ambos fueron aprobados: “*sin el apoyo de REDES, no hubiéramos podido ganar la convocatoria del Laboratorio de Paz*”²⁴ (la experiencia con REDES ayudó también a las mujeres a demostrar su capacidad de gestión y a obtener el reconocimiento bancario). En Nariño, las mujeres comentan: “*sin el apoyo de PNUD/UNIFEM, no hubiéramos logrado este grado de participación [en los Planes de Desarrollo Municipales]. Se veían los efectos de PNUD/REDES a través de la*

²⁰ Creada en 1994, AMOR tiene una amplia experiencia en el fortalecimiento de las capacidades de las mujeres y la coordinación de acciones para lograr un mayor grado de participación ciudadana y política. AMOR impulsó también iniciativas de reconciliación y atención afectiva a las víctimas por la recuperación de la palabra y la memoria y el duelo colectivo.

²¹ Bonilla Vélez, 20008.

²² La Corporación para la Participación Ciudadana (Conciudadanía), el Programa por la Paz, la Pontificia Universidad Javeriana, el Laboratorio de Paz del Oriente antioqueño y CORDEPAZ, el gobierno departamental, las alcaldías municipales y las autoridades locales (personerías, defensorías, etc).

²³ Entrevista con personal de UNIFEM y /PNUD/REDES.

²⁴ Comentario registrado en una reunión con organizaciones de mujeres en Meta.

*capacidad propositiva de las mujeres y de la participación calificada. Nos hicieron replantear algunas cosas: por ejemplo, la necesidad de tener una política pública de género.”*²⁵

A nivel nacional, es aún más complejo determinar la atribución del impacto como incidencia en políticas públicas. REDES ha facilitado y apoyado la participación de las mujeres víctimas en las audiencias del Congreso para la deliberación del Proyecto de Ley de Víctimas, brindando un apoyo técnico y logístico. Ya el hecho de permitir a las mujeres participar en esos espacios es un resultado valioso innegable, asociado con efectos en términos de generación de conocimientos, con un efecto multiplicador; pero el posicionamiento de las mujeres, con una propuesta, fue otro logro aún más valioso. Se puede afirmar que REDES ha contribuido, es cierto, en medio de un conjunto de fuerzas endógenas y de otras iniciativas, a expresar la visibilidad del tema de víctimas: *“Es esencial que las víctimas tengan mayor audiencia, y sin el apoyo de REDES, no se hubiera podido dar.”*²⁶ Una fortaleza de REDES, a menudo mencionada por los entrevistados de diferentes horizontes, es su poder de convocatoria plural y diversa y su poder para juntar esfuerzos y coordinación con otras agencias (con OCHA por ejemplo en este caso). Sin embargo, en el escenario de deliberación de la ley, también aparecieron las diferencias entre las organizaciones alrededor de la construcción de una propuesta. Uno de los desafíos para REDES es cómo contribuir a capitalizar y consolidar esas experiencias.

Tanto la asociación AMOR como la Red de Mujeres y Organizaciones del Meta (Meta con mirada de Mujer) han tenido o tienen conflictos internos que se pueden convertir en frenos para sus avances. Integrantes de ambas organizaciones han subrayado el *rol unificador* que REDES ha tenido (Meta) o podría tener, por ejemplo para superar las tensiones que los partidos políticos tienden a generar entre mujeres candidatas en el periodo electoral (en el Oriente antioqueño).

Como se señaló antes, se resaltó mucho en las entrevistas el valor agregado de REDES en términos de *credibilidad y seguridad*. REDES ha permitido que mujeres y grupos vulnerables puedan expresar en los espacios de coordinación su visión del desarrollo y puedan hablar de temas como las violaciones de los derechos humanos. Esta fortaleza se da más por ser agencia de Naciones Unidas, que programa REDES, pero tiene un valor inmenso en los contextos de violencia y conflictos que se hallan en los territorios donde REDES está presente.

4.1.5 Dimensión estratégica, política y operativa del programa

Este quinto eje pretende promover la transversalización del enfoque de prevención y recuperación de crisis, así como la coordinación entre las agencias del sistema ONU y otros cooperantes, convirtiéndose en una estrategia política del Coordinador Residente en temas de desarrollo y construcción de paz en medio del conflicto. Tanto en los trabajos iniciales de REDES en el año 2003, como en la evaluación de 2006 y en las visitas del BCPR había sido puesto de manifiesto este tema que algunos llegaron a presentar como una “minireforma” en el seno de la ONU. En los documentos de planificación, este eje se descompone en 7 resultados de muy diverso alcance que analizamos a continuación.

El rol de REDES en el conjunto del sistema de NU

Desde una perspectiva general, la presencia de REDES ha contribuido a “posicionar” los temas de crisis, conflicto y recuperación en el seno del sistema de Naciones Unidas y ha sido, sin duda, una influencia en esta materia para otros donantes. La incorporación de nuevos cooperantes al programa y el cómo éstos han ido incluyendo en sus acciones en Colombia temas de construcción de paz, es, en alguna medida, mérito de REDES. No obstante, dentro de esta mayor inclusión de temas vinculados al conflicto en las agendas y prácticas de los actores de cooperación y la propia ONU, ha habido desigualdades. Así, los aspectos de prevención y sensibilidad al conflicto han sido menos interiorizados que los más genéricos, y a veces retóricos, de construcción de paz en general.

²⁵ Comentario registrado en una reunión con organizaciones de mujeres y representantes de la Gobernación de Nariño (Política social).

²⁶ Comentario registrado en una reunión grupal con representantes de asociaciones de víctimas.

La creación del Área de Desarrollo, Paz y Reconciliación en el proceso de reforma del PNUD en Colombia, incorporando en su seno algunos programas y proyectos de otras áreas como el Banco de Buenas Prácticas para Superar el Cconflicto, o la Unidad de Análisis sobre el conflicto, entre otros, debe ser interpretado en esta línea de aumento de peso y mayor transversalización de los temas de interés de REDES al conjunto del sistema. Del mismo modo, el peso que estas cuestiones tienen en el UNDAF (Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Colombia 2008–2012) y en otros documentos del sistema, han sido alentadas por REDES. Bien puede decirse que el trabajo de REDES ha sido inspirador de toda el área de paz del PNUD y de los apartados de paz, seguridad y reconciliación del UNDAF. Creemos, sin embargo, que esta ampliación de los temas de paz en un área del PNUD ha planteado cierta confusión sobre la identidad y los límites de REDES en relación con otros programas o proyectos del área (Programa de promoción de la convivencia, Programa de promoción de la justicia o el propio componente ART) pero, sobre todo, con las otras dos áreas de trabajo del PNUD: Gobernabilidad democrática y Superación de la Pobreza, ODM y Desarrollo Sostenible, con las que las sinergias e influencias cruzadas han sido menores y, evidentemente, podrían haber sido más amplias.

Uno de los temas menos claros en este apartado es la articulación con la iniciativa ART y el cómo ha ido evolucionando esta aparente inclusión de REDES dentro de ella. En algunos documentos de este periodo se presenta a REDES como ART GOLD REDES y con carácter nacional, mientras que de hecho la sinergia entre ambas iniciativas solo ha afectado de un modo perceptible a las acciones en Nariño.

Con respecto a otras agencias del sistema, los avances han sido evidentes y la firma de acuerdos o convenios con UNIFEM, OACNUDH, UNFPA y ACNUR ha facilitado el trabajo común que, como analizamos en otras partes del informe, ha dado buenos resultados. Una de las cuestiones más relevantes de la última época de REDES en este apartado de relación interagencial e incidencia sobre otros organismos, ha sido la presencia en el IASC y el liderazgo en el tema de recuperación temprana (RT). Aunque este liderazgo del PNUD emana de decisiones de nivel más global dentro de la llamada reforma humanitaria, en el caso de Colombia ha permitido a REDES un papel muy activo, tanto a nivel territorial como nacional, en el seno del IASC que se han traducido en avances conceptuales y algunos de tipo práctico. El enfoque de RT que se ha asumido hasta ahora sigue siendo, en nuestro criterio, algo limitado y muy centrado en componentes humanitarios. Para PNUD/REDES el reto sería avanzar más en aspectos de vinculación ayuda, rehabilitación, desarrollo (la conocida como VARD en ciertos foros) y, por tanto, en aspectos de medio largo plazo no tan tempranos.

REDES en un enfoque multidonante

Desde su inicio REDES ha ido ampliando su red de socios, tanto directos como indirectos, y eso en un programa de este tipo es un logro a señalar. La incorporación, junto a Asdi como socio inicial, de las agencias estatales de cooperación española, holandesa o italiana, de la cooperación catalana y el propio apoyo del PNUD a través de BCPR son aspectos destacables. A ello hay que añadir la relación, en muchos casos como catalizador, con la Comisión Europea a través de los Laboratorios de Paz. Y por último, en un nivel diferente, con el Banco Mundial o la GTZ alemana y sus iniciativas de desarrollo y paz.

Sistematización, gestión del conocimiento, planificación y comunicación

Los resultados 4, 5 y 6 del eje quinto que estamos analizando, establecen una serie de retos en materia de gestión del conocimiento, planificación, comunicación etc. En la evaluación de 2006 algunos de estos temas, especialmente la falta de sistemas de monitoreo y la debilidad de la gestión del conocimiento, ya habían sido puestos de manifiesto como debilidades de REDES. Y hay que decir, de entrada, que nuestra evaluación ha comprobado que en algunos se han experimentado cambios positivos, mientras que en otros el margen de mejora sigue siendo muy grande al haber sido los avances muy escasos.

El proceso de planeación participativa fue sin duda un logro y el hecho de haber incorporado al mismo casi 200 personas representativas de los diversos territorios y de organizaciones nacionales e internacionales, lo es. De hecho, creemos que lo fue más en términos de proceso, de creación de espacios de diálogo, de promoción de alianzas que en cuanto al resultado que, como analizamos en otro apartado, nos parece excesivamente amplio y general para servir como guía concreta de acción, seguimiento y evaluación. De igual modo, el ejercicio de planificación de los POA territoriales fue un interesante esfuerzo de planificación participativa.

El monitoreo, pese a la elaboración de algunos documentos de carácter teórico muy interesantes, no ha estado a la altura de lo previsto y las carencias al día de hoy siguen siendo muy grandes. Los cambios de personal en esta área, la inexistencia de una batería de indicadores claros, asumibles en el terreno, la fuerte orientación hacia actividades más que hacia resultados que tiene el programa, entre otras variables, han condicionado este aspecto y limitado la puesta en marcha de un verdadero sistema de monitoreo útil para el conjunto de REDES.

En materia de gestión del conocimiento y sistematización la valoración sería muy similar. El último día de la misión se entregaron materiales de sistematización de la experiencia REDES, de gran interés, pero que no cubren la laguna detectada durante el proceso evaluativo. Hay que decir que la experiencia de REDES tanto en lo territorial como a nivel central es de una enorme riqueza y que hay numerosos componentes y acciones del programa verdaderamente originales y merecedoras de ser sistematizadas, difundidas y, en su caso, replicadas, y que la ausencia de mecanismos adecuados para ello ha limitado el propio impacto y la imagen y credibilidad del programa. La incorporación al área de Paz, Desarrollo y Reconciliación del Banco de Buenas Prácticas para superar el conflicto, o la Unidad de Análisis sobre el conflicto debería haber contribuido a esta sistematización de experiencias pero, hasta ahora, no ha sido todavía así. Recientemente se ha avanzado en una propuesta de Unidad para la Gestión del conocimiento que aproveche la memoria institucional y sea capaz de generar lecciones aprendidas. Al menos, al día de hoy, se es consciente de la existencia de fallos de comunicación entre territorios, fallos de coordinación, islas de conocimiento, pérdidas de conocimiento por rotación del personal, entre otros.

En el apartado de comunicación se han realizado numerosas actividades pero sigue sin existir una estrategia de comunicación tal como se planteaba en el Marco lógico 2007–2009 del programa. Ello, pese a la calidad de algunos de los soportes y publicaciones del programa como “Hechos del callejón” por ejemplo, ha condicionado el impacto en ciertos sectores de población y la incidencia real de REDES. La Iniciativa Medios y Construcción de Desarrollo y Paz de REDES ha ido trabajando en los territorios y con carácter nacional con actividades de muy diverso tipo pero sin la coherencia necesaria que debería dar una estrategia global y omnicomprendensiva. Mención especial debe hacerse a la baja visibilidad del programa en Internet y al escaso desarrollo de la página web de REDES o de las páginas del PNUD o Naciones Unidas relacionadas con el mismo. La visibilidad del conjunto del programa es media y, dentro de ella, la de los socios puede considerarse baja.

Dimensión estratégica territorial

En el nivel territorial este eje quinto se ha plasmado sobre todo en el trabajo en los IASC territoriales y en la articulación con las agencias que tengan cierta presencia en esos escenarios. De ese modo, aparte de las agencias con las que se ha suscrito convenio, se ha trabajado coordinadamente en algunos casos con el PMA, con la OPS, o con UNICEF entre otros. En algunos casos ese trabajo se ha plasmado en la participación conjunta en diversas Mesas de trabajo, procesos de intercambio de experiencias y otros foros.

En el caso de Nariño conviene citar que ambos componentes, recuperación temprana y aumento de las relaciones interinstitucionales para avanzar en procesos conjuntos, han tenido una plasmación clara. De este modo, el componente RT del IASC se ha puesto en marcha para responder a la crisis del

pueblo Awá, y en colaboración con otros donantes y gracias a la sinergia con ART, se han conseguido otros proyectos como el programa “Fortalecimiento de las capacidades locales de paz en Nariño” de la ventana de paz del Fondo PNUD/ODM, entre otros.

4.2 A nivel estratégico

4.2.1 La identidad de REDES

Al tratarse de un programa complejo que desarrolla acciones muy diversas con diferentes socios en los distintos territorios en los que trabaja, y otras con alcance nacional, un tema que ha preocupado a la evaluación es el de la identidad de REDES, su valor agregado respecto de otras iniciativas de desarrollo y paz, y la percepción y expectativas que suscita en las entidades y personas implicadas. El programa es un mosaico de acciones de apoyo a iniciativas de muy diverso tipo y eso ha hecho que se afecte su identidad. La misión de BCPR de 2007 valoraba como una de las fortalezas del programa su “marca” y el fuerte conocimiento que de REDES se tenía en todo el país y, nuestras conclusiones a este respecto son algo más modestas.

Como punto fuerte REDES es visto como la principal apuesta del sistema de Naciones Unidas y de PNUD en temas de paz. Ese aspecto no suscita dudas y es unánimemente bien valorado por lo que supone de apoyo de la ONU a la paz en momentos de dificultad para trabajar en agendas de reconciliación o negociación. El hecho de que la lógica del programa sea el apoyo a iniciativas sociales y no la imposición, y que su estrategia de trabajo consista en el acompañamiento a procesos es también muy bien valorado. Ahora bien, ¿en qué debe consistir el acompañamiento? ¿Cuál debiera ser el rol específico de REDES? ¿Cuál su valor añadido? ¿Cuáles sus diferencias y al mismo tiempo su complementariedad con el resto de iniciativas? ¿Qué puede hacer REDES que no pueden hacer otros? ¿Cuál es, en definitiva, su identidad?

REDES ha brindado y permitido consolidar espacios de diálogo, de cierta seguridad, de cobertura, de interacción entre diferentes actores sociales en contextos donde esto era muy difícil. Y eso es lo que la mayor parte de entidades que colaboran en el programa esperan y valoran más del trabajo con REDES. Este aspecto que toca cuestiones de los ejes 1, 3 y 4 del programa y que tiene que ver con fortalecimiento de capacidades y construcción de alianzas es una de las cuestiones más valoradas del programa.

El trabajo de REDES es además tan variado que en algunos contextos es casi percibida como una ONG (así salió en varias entrevistas), mientras que en otros se enfatiza su rol más institucional y se espera del programa más soporte político institucional.

En nuestra opinión, acompañar procesos es compatible, debe serlo, con hacerlo de una manera coherente en todos los territorios y con líneas claras de actuación homogéneas en todos ellos. Si no, sería un acompañamiento oportunista. El valor añadido de REDES, o al menos uno de los valores, emana de la confianza que da a los diversos actores en términos de seguridad y credibilidad, al proceder de una instancia internacional como el PNUD y al contar con el apoyo de otros cooperantes. REDES puede hacer algunas cuestiones diferenciales que otros actores no suelen abordar, sobre todo en materia de articulación de alianzas y en incidencia en políticas públicas. Por ejemplo el que REDES trabaje por la armonización en torno a estándares internacionales en materia de derechos humanos, derechos de víctimas u otros, otorga un valor añadido que solo una institución como el PNUD, en tanto que parte del sistema de NU, puede dar.

Por ello, caminar hacia una mayor identidad de REDES pasa, entre otras cuestiones, por una mayor homogeneidad en las actuaciones en los diversos territorios, y por un mayor peso a lo que supone presencia internacional que acompaña y confiere cierta legitimidad a iniciativas del territorio. A ello habría que sumar un mayor esfuerzo en la proyección de una imagen armónica en todo el territorio.

4.2.2 Sensibilidad al conflicto

Evaluar la sensibilidad al conflicto del programa REDES implica explorar las dimensiones siguientes:

- La capacidad de entender y analizar el *contexto* donde REDES implementa su estrategia. Para examinar la sensibilidad al conflicto de REDES, la evaluación se refiere al *contexto*, y no al *conflicto*, porque se considera que todos los factores sociales, económicos, ambientales, culturales, políticos y estructurales son pertinentes (la pregunta es “¿sensible a qué conflicto(s)?”);
- La capacidad de entender y analizar la *interacción* entre el programa REDES y este contexto;
- La *capacidad para actuar y responder* en todo el ciclo del programa en función al contexto y a la interacción de REDES con éste, con el fin, por lo menos, de minimizar los impactos negativos, y en la medida de lo posible de maximizar los impactos positivos;
- La capacidad para *transversalizar* el enfoque sensible al conflicto en distintos niveles: en todos los ejes del programa REDES, en el área de Desarrollo, Paz y Reconciliación, en el PNUD Colombia y hacia otras agencias del Sistema de Naciones Unidas (SNU), otros actores de la cooperación internacional y entidades y organizaciones colombianas.

La perspectiva sensible al conflicto del programa REDES toma como marco de referencia la reflexión impulsada y las buenas prácticas promovidas por varios autores e instituciones tales como Mary B. Anderson y el Centro *Collaborative for Development Action* (Acción sin Daño – *Do No Harm*), Jonathan Goodhand, Internacional Alert, Berhof *Center for Conflict Transformation*, el CAD/ OCDE y PNUD/ BCPR. Conforme a la esencia y los fundamentos del programa, PNUD/REDES ha implementado este enfoque no sólo como herramienta técnica, sino también como estrategia. Es más, REDES lo utiliza más como estrategia (tema recurrente en el discurso y en los documentos estratégicos y teóricos) que como instrumento técnico.

Muchos documentos de REDES incluyen un análisis del contexto y de conflicto, como por ejemplo el documento estratégico para su segunda fase (2007–2010) que ubica REDES en el contexto de la coyuntura nacional y de las problemáticas regionales. Sin embargo, REDES *no utiliza herramientas de análisis de contexto/conflicto de manera sistemática* en las fases de planeación, implementación y monitoreo, sobre todo a nivel territorial. REDES no dispone de herramientas o metodologías propias para este tipo de análisis y tampoco utiliza (con alguna excepción, como en Nariño por ejemplo) las herramientas existentes y desarrolladas por los autores e instituciones mencionados en el párrafo anterior.

Como se ha dicho, PNUD involucró a los implicados (*stakeholders*) en el diseño de la segunda fase del programa REDES, mediante talleres de socialización y retroalimentación de la visión estratégica de REDES. Estos espacios permitieron a los participantes visualizar los retos, según su percepción, de la interacción del programa con los escenarios regionales y el contexto nacional. No se utilizaron, no obstante, metodologías participativas de análisis de conflicto/contexto, cuyos hallazgos hubieran podido nutrir el análisis de coyuntura de la estrategia REDES, a partir de las percepciones de los participantes sobre las realidades regionales.

Como se señaló antes, REDES no aprovecha suficientemente su potencial de análisis y sistematización de información y experiencias para la construcción de la paz. El Banco de Buenas Prácticas para superar el conflicto se focaliza casi exclusivamente sobre las experiencias e iniciativas realizadas en los territorios donde REDES está presente, pero son pocas las buenas prácticas de REDES sistematizadas (este proceso de armonización está en camino). Asimismo, la mayor articulación de la Unidad de Análisis dentro del programa debería cubrir esta laguna. Estos son ejemplos de oportunidades para maximizar los impactos positivos del programa que merecerían ser más aprovechadas, pues permitirían generar y difundir conocimientos sumamente valiosos sobre la construcción de la paz en Colombia.

En su documento estratégico para la segunda fase (en el anexo), el análisis del contexto/conflicto está muy *marcado por el tema del conflicto armado* y de sus impactos, pero se hacen pocas referencias a los conflictos de otra índole, como los conflictos sociales y ambientales (en este caso ninguna referencia), indirectamente vinculados con el conflicto armado y generadores de violencia. Como se señaló en la sección de contexto del presente informe, todo programa que busca contribuir a la construcción de la paz en Colombia tiene que considerar no sólo las causas y los impactos diferenciados del conflicto armado, sino también de los conflictos sociales, económicos, culturales y ambientales. Se destacaron en los talleres de análisis de los contextos regionales, por ejemplo, conflictos latentes o expresados en torno a los megaproyectos y el uso de las regalías (Huila, Meta y Montes de María), el deterioro ambiental (todos los territorios) y la falta de oportunidades económicas (todos los territorios). Sería necesario ampliar más este enfoque pues a la fecha es un punto débil del programa. El análisis profundizado de esos conflictos reforzaría además la capacidad de REDES para minimizar los efectos no deseados negativos y maximizar los impactos positivos.

En cuanto a la transversalización (*mainstreaming*) del enfoque de sensibilidad al conflicto se han observado varios avances, tal como la reflexión conducida en el marco del IASC en Nariño. PNUD juega por ejemplo un papel importante en las discusiones sobre la Recuperación Temprana. Por otro lado, la interacción entre los enfoques transversales de género y sensibilidad al conflicto podrían ser potenciados. La contratación prevista de un Asesor de Paz o similar en Bogotá debería reforzar la capacidad de REDES para diseñar, implementar y difundir el enfoque de sensibilidad al conflicto.

4.2.3 El enfoque territorial

Las articulaciones local-regional vs. nacional, y rural-urbana en los avances del Programa, no parecen estar referenciando claramente en los análisis progresivos del conflicto, y mucho menos en la coordinación temática o territorial del programa.

Como ya se mencionó, hay algunos *problemas de enfoque territorial* significativos, tales como un uso que tiende a confundir los escenarios de intervención y el horizonte de región desde y hacia el que se interviene o apoya a los sectores sociales, más una casi total ausencia del conflicto social y sus dinámicas de los escenarios de intervención; ello al parecer crea vacío de análisis y caracterización de actores sociales estratégicos para la paz o cuando menos para la transformación de los conflictos sociales (que generalmente concurren a la reproducción del conflicto armado), y por ende un vacío en el seguimiento a los procesos de reconciliación y desarrollo.

Las diferencias de enfoque aluden al modo como se articula la transformación de conflictos locales o regionales en las iniciativas de paz, con los cinco componentes del programa, lo cual está relacionado con la visión sobre el desarrollo como horizonte nacional, y de modo particular con la mirada sobre las perspectivas y posibilidades del desarrollo regional. Ello se plasma en cuanto a la visión sobre:

a) el modelo de ciudad, el tipo de ruralidad, y las articulaciones de complementariedad entre lo urbano y lo rural, existentes y deseables; b) el concepto de desarrollo humano (PNUD); y c) el significado de la democracia como gobierno legítimo en cuanto a su formación electoral, pero también al control ciudadano de la gestión pública, al equilibrio de los poderes públicos, y al funcionamiento real de la descentralización.

Derivado de lo anterior, se encuentran en los procesos regionales apoyados por el Programa tres tipos de énfasis, algunos de ellos al parecer derivados de la historia misma de los procesos regionales, y/o de la ausencia de horizontes claros de integralidad regional de desarrollo: a) acentos en lo político o en lo económico en la construcción de alternativas de desarrollo y paz; b) énfasis en aplicar o articularse a los componentes del plan de desarrollo nacional en cuanto a actividades exportadoras basadas en una idea de ruralidad no agraria (minera, forestal, turística, etc.), las cuales tienden a ser vistas en algunas regiones como oportunidades para la generación de ingresos locales; y c) incipiente búsqueda de modelos productivos locales sustentables, generalmente aislados.

En el primer sentido, son evidentes los énfasis en la búsqueda de construcción de proyectos productivos locales en Oriente antioqueño, Montes de María o Meta (en distintos grados e intensidades), determinados con fuerza por la visión hegemónica de desarrollo regional exportador y el ordenamiento territorial impuesto por los avances de la inversión nacional; mientras que en Huila y Nariño se podría hablar de énfasis en la búsqueda de construcción de agendas directamente políticas (agendas de constituyentes municipales, por ejemplo, en el primer caso), y de planes de vida territorial de grupos étnicos, los cuales se debaten entre ser alternativas locales de los territorios comunitarios en sí mismos, o caminos de desarrollo regional o del departamento.

No sobra aclarar que el sentido del concepto énfasis aquí utilizado, no implica que no estén presentes en cada región las otras dimensiones descritas, o que los acentos se deriven de intencionalidades preestablecidas, pues son fuertes las implicaciones de hecho de algunos factores de fuerza (violencia) dentro de los procesos vividos o en curso en las regiones. La mayor antigüedad de algunos de ellos (Montes de María y en Meta, por ejemplo), en el contexto de avance del modelo de desarrollo propuesto por el gobierno nacional, marcan límites a las iniciativas de paz, que quizá tienden a convertirse en perspectivas suyas, como podría suceder con los énfasis económicos descritos en el Oriente antioqueño, en el Meta o en Montes de María. De ambos aspectos no están ausente el tipo de hegemonía que impone o que ayuda a consolidar el paramilitarismo, ligado a las visiones dominantes del desarrollo regional, y los acentos particulares que las dinámicas de Acción Social ponen a la situación regional, según lo dicho en otros puntos del informe.

En relación con lo anterior, la necesaria construcción de agendas sectoriales de desarrollo no alcanza aún una complementación de agendas intersectoriales, ni mucho menos de agendas territoriales integrales de desarrollo y paz, más allá de la sumatoria de las intervenciones en un departamento dado. A este respecto, un problema general parece ser la forma como se ha abordado el concepto de réplica de las experiencias de PDP, y especialmente de la interpretación del primero en el Magdalena Medio, cuya reciente sistematización arroja luces importantes que pueden ser consideradas por el Programa en sus próximas etapas.

Hay tres aspectos relevantes:

- a) La *visión de región*, y la tendencia a confundirla con el escenario de intervención del Programa;
 - b) el rol que en la estrategia de construcción de desarrollo y paz, se le atribuye al debate sobre *desarrollo regional*; y
 - c) el *sentido de lo productivo* en dicha construcción.
- a) La tendencia a confundir la región con el escenario de intervención del Programa, puede tener un referente de origen: en el caso del PDPMM, ambos (región y escenario) coincidieron como búsquedas construidas desde lo local por fuerzas sociales diversas (Barrancabermeja, sur de Bolívar, etc.), hacia un ámbito “regional” que las articulara en un idea de desarrollo propio y diferenciado de otras regiones. Pero en algunas de las experiencias apoyadas por REDES, esta identificación ha sido llevada al extremo en casos como Montes de María, donde la idea de región original (8 municipios de Sucre), se proyectó por determinaciones políticas institucionales a 15 municipios (7 más del sur de Bolívar); o al parecer en el Huila, donde la intervención ha ido avanzando sobre Caquetá y Putumayo, desde el Huila, sin una base de articulación socio-económica regional que pueda potenciar los procesos locales de búsqueda de espacios para la paz.

A ese respecto, es importante diferenciar entre una región “deseada”, no siempre viable como construcción política o socio-económica, y la región existente de hecho, como articulación urbano-rural de cierta duración histórica, que determina el curso y los límites, pero también las potencialidades de las construcciones de desarrollo y paz “alternativos” a los dominantes, en tanto estos retroalimentan el conflicto armado al dar nuevas vueltas de tuerca a sus causas complejas.²⁷

²⁷ Conviene recordar lo analizado en el Informe del PNUD, El Conflicto, callejón con salida. 2003.

Aún en el caso del Magdalena Medio, este es un tema complejo, según lo revela uno de sus gestores: “Así, los diversos conflictos que se analizan parecen moverse en ámbitos territoriales diversos y con lógicas diferentes, según las características específicas de cada subregión o territorio, que hacen muy difícil su interacción en un conjunto que cubra la totalidad de territorios englobados bajo la llamada región del Magdalena Medio”²⁸.

- b) El segundo aspecto, es el rol que en la estrategia de construcción de desarrollo y paz, se le atribuye al debate sobre desarrollo regional, y en ese contexto a los proyectos locales como proyectos demostrativos, dentro de aquel debate como eje de la construcción regional de desarrollo y paz²⁹. En las experiencias en marcha dentro del Programa, en cambio, bajo un lenguaje que remite a esa experiencia del Magdalena Medio, las fuertes determinaciones de la violencia y la pobreza han ido forzando a un realismo que va dejando de lado el debate general sobre desarrollo regional, y produciendo una descontextualización de los proyectos locales en sus perspectivas de desarrollo y paz.
- c) Ligado a lo anterior, el tercer aspecto, la reducción del sentido de lo productivo a la efectividad económica dentro de una especialización o encadenamiento o productivo para la exportación, que tiende a ser común a todas las regiones, aunque con expresiones más palpables en algunas (Oriente antioqueño, Meta...). Al contrario, en la propuesta inicial del PDPMM era central el concepto de “desarrollo integral” (o “humano”), “como un proceso productivo, (según el cual) se trata de producir –de construir juntos– el conjunto sustentable de las condiciones necesarias y suficientes para que los participantes puedan vivir con dignidad (...). Proceso productivo (que) moviliza la capacidad humana que hay en la región, (el cual) no se dirige a conseguir ganancia para los inversionistas, sino a producir lo que la gente de la región necesita y quiere tener para expresar la totalidad de su valor humano de una manera propia...”. “Este proceso productivo colectivo no es un proceso autárquico y autosuficiente que prescinda de la economía del resto del mundo. En este proceso la producción de las condiciones de dignidad espera generar excedentes para lograr los bienes finales requeridos. Esta propuesta pretende evidenciar que si el proceso productivo tiene como finalidad la grandeza de la gente sin exclusiones en su hábitat natural regional, los mismos pobladores con las instituciones crean las condiciones necesarias para subordinar la tecnología, la información y finalmente los mercados –de una manera sostenible y eficaz– a la dignidad humana”³⁰.

Las inquietudes expresadas en muchas entrevistas sobre cooptaciones de las iniciativas de desarrollo y paz por parte del modelo dominante, ligado a la guerra, parecen apuntar a la crítica de esta reducción.

4.2.3 Enfoque de género

En el contexto de conflicto, en el cual suelen ocurrir profundas alteraciones sociales, políticas y económicas, las intervenciones externas y el apoyo a procesos e iniciativas como lo hace REDES, no son neutras en término de género: los recursos económicos brindados, las capacitaciones o la facilitación y/o apoyo técnico y financiero a conformación de redes sociales (que sean de mujeres, pero también de cualquier otro “grupo” o “sector” –jóvenes, campesinos, indígenas y afros) tienen efectos e impactos sobre las relaciones de género. Para REDES el enfoque de género no sólo es una cuestión técnica sino también política. Sin embargo, el programa carece de análisis sobre construcción de paz y género, que permitiría visibilizar más cuáles son los impactos diferenciados del conflicto armado –y de los conflictos sociales– sobre las mujeres y sobre los hombres, y en qué medida y de qué manera participan, o podrían participar unas y otros en la construcción de la paz. La falta de sistematización de las experiencias va de la mano con esta observación.

²⁸ Fernán González, “Conflicto armado, movilización social y construcción de región en el Magdalena Medio”, en Varios autores, *Conflictos, poderes e identidades en el Magdalena Medio, 1990–2001*, Bogotá, Cinep-Colciencias, 2006, p. 570.

²⁹ PNUD, “Rutas, caminos y experiencias de nuestra gente del Magdalena Medio. Sistematización de los procesos de desarrollo económico, social, político y cultural adelantados en el Programa de desarrollo y Paz del Magdalena Medio entre 1995 y 2008”. Bogotá, diciembre 2008. p. 23.

³⁰ Op. Cit. pp. 23 y 24

La transversalización (*mainstreaming*) del enfoque de género en el ciclo del programa REDES tiene ciertas limitaciones. Se han logrado muchos avances, como por ejemplo la revisión completa del programa REDES y de su Plan estratégico por UNIFEM y el grupo técnico interagencial de género. No obstante, en general, las herramientas de género son principalmente utilizadas por los expertos en el tema.

4.3 Una mirada a la organización del programa

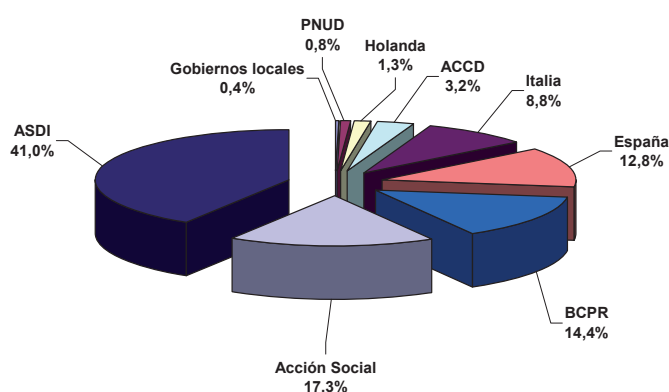
Desde su puesta en marcha en el año 2003 REDES ha experimentado un notable avance, plasmado, entre otros aspectos, en un gran crecimiento presupuestario, la incorporación de nuevos financiadores, la ampliación de su presencia territorial, el peso ganado en la estructura del PNUD y la incorporación de un elevado número de personas, con diversos tipos de vinculación, que rondan las 30 personas. La decisión de descentralizar la presencia en el terreno fue un hito fundamental y, coincidiendo en el tiempo con el cambio de responsable del programa, se abordaron ciertos cambios organizativos. Pero no al nivel de lo necesario en un proceso de descentralización real de REDES. Dos años y medio más tarde y con la experiencia de este tiempo y con modificaciones también en el contexto de trabajo, parecen convenientes nuevas adaptaciones en la estructura orgánica y en la gestión financiera y administrativa del programa que le permitan abordar con éxito los nuevos retos.

Queremos dejar claro que los TdR de la evaluación no plantean el tratar con profundidad los elementos orgánicos y, mucho menos, los financieros del programa. Pero resulta inevitable, al analizar la eficacia, eficiencia y la sostenibilidad de REDES, no entrar, aunque sea con prudencia, en consideraciones de tipo organizativo y de gestión.

4.3.1 Presupuesto y fuentes de financiación

El incremento del presupuesto de REDES ha sido importante pasando de USD 4.244.410 en la primera fase, a USD 5.872.328 en la segunda y a USD 10.150.000 en la tercera, lo que supone un 139% de incremento. Actualmente REDES se encontraría en un periodo “puente” con financiación básicamente de Asdi con el compromiso de una aportación de BCPR de USD 8.500.000. La diversificación de contribuyentes también ha sido notoria pasando de 5 de la primera fase a los 8 del año 2008. En cualquier caso, el porcentaje de fondos de Asdi es elevado, 41% en el conjunto del programa, alcanzando el 56,9% en el periodo 2007–2008.

Figura 2. Fuentes de financiación de REDES (2003–2008)



Fuente: Programa REDES. Informe de seguimiento preliminar. Febrero 2009.

La ejecución presupuestaria ha sido en el periodo 2007–2008 del 73% lo que puede calificarse de mediana – alta, teniendo en cuenta las circunstancias contextuales. A lo largo de su historia, REDES ha pasado por ciertos altibajos, lo que ha sido percibido como discontinuidad por algunos de los socios.

Las cuentas son auditadas desde la sede del PNUD en Nueva York y los fondos de ejecución con socio nacional tienen auditoría con auditor colombiano. En el periodo analizado los efectos en la cotización del dólar fueron importantes en algunas ocasiones para los proyectos financiados.

4.3.2 Gestión económica y financiera

Uno de los temas más recurrentes en las entrevistas con los diversos tipos de socios del programa han sido las quejas por los retrasos en los pagos y, en general, por la lentitud administrativa en temas de contratos, tramitaciones, legalización de gastos, etc. Los responsables de REDES y del PNUD en general son conscientes de ello, pero las medidas tomadas no han tenido todavía un efecto real en la mejora de la agilidad administrativa. De hecho, la descentralización y la presencia de responsables territoriales ha introducido, en algunos casos, un eslabón más en los procedimientos que ha afectado negativamente la eficiencia de la gestión, en tanto no han sustituido y más han duplicado funciones del nivel central. El sistema de gestión y de decisión final sobre el gasto está muy centralizado por lo que los eslabones intermedios lo ralentizan. A ello hay que añadir que los perfiles profesionales de los responsables territoriales y la formación que han recibido, no se ajusta a este tipo de tareas de control de gestión económica.

Los acuerdos con las entidades que gestionan fondos de REDES son de varios tipos, y con nueve entidades se tienen convenios como “socio implementador” que teóricamente, mediante un mecanismo de anticipo de fondos previa legalización del gasto anterior y comprobación del POA, deberían permitir mayor agilidad, pero subsisten los retrasos. En tres de los territorios, Huila, Meta y Montes de María, REDES tiene este tipo de acuerdos que movilizan en el terreno un elevado porcentaje de los fondos del programa.

4.3.3 Gestión general del programa y administración

REDES se ejecuta directamente por el PNUD a través de la modalidad de ejecución directa (Direct Execution – DEX) bajo la responsabilidad de un Coordinador del Programa en dependencia del Representante Residente. Tras los cambios habidos en el seno del PNUD, el Coordinador de REDES es al mismo tiempo el responsable del área de Paz, Desarrollo y Reconciliación a la que se incorporaron otros programas, proyectos y estrategias bajo el enfoque metodológico y conductor de REDES. Por debajo suyo, el organigrama prevé tres tipos de función: Responsables territoriales, Responsables temáticos y Responsables de temas transversales. Adicionalmente, dependerían del Coordinador las áreas de Planeación, monitoreo y evaluación y la Unidad administrativa. Por último, una Asociada de Programa con carácter de staff se encargaría de la gestión financiera.

La distribución de las áreas temáticas y transversales ha ido cambiando a lo largo del tiempo, desapareciendo algunas de las previstas inicialmente (minas antipersonal, incentivos socioeconómicos,...) y creándose otras como recuperación temprana (aún sin cubrir) lo que parece una buena capacidad de adaptación y flexibilidad.

Para la gestión cotidiana de REDES se creó un “*Management Team*” que debería reunirse semanalmente y en el que están algunos de los responsables de área, pero *de facto*, su funcionamiento es bastante esporádico y falto de continuidad. Una vez puesto en marcha el proceso de territorialización se incorporó la figura de un Supervisor territorial que despacha y hace un cierto seguimiento del trabajo en los territorios, pero que no tiene delegadas competencias reales de gestión, ni puede tomar decisiones económicas, lo que crea dobles circuitos, duplicaciones y afecta la eficiencia.

Como instancias de acompañamiento político y técnico, el programa preveía un Comité Nacional de Coordinación (CNC) con representantes de diversas instancias públicas y privadas entre los que estarían los donantes y Grupos de Trabajo Regionales con una composición similar en su nivel territorial. Al CNC se le atribuyen funciones de orientación, evaluación y coordinación, pero apenas ha tenido vida en estos años. Pero incluso al margen de la existencia y mayor o menor vida de este foro, se echa en falta mayor participación y debate con Asdi y otros financiadores en su condición de socios del programa.

En la gestión cotidiana, también el equipo de REDES es consciente de algunos fallos y cuellos de botella e incluso se han elaborado documentos para ponerlos en común y ver la mejor vía de abordarlos.

4.3.4 Recursos humanos y equipo de trabajo

En su desarrollo REDES ha ido incorporando personal de otras áreas del PNUD y nuevas personas provenientes del exterior con diferentes visiones, modos de trabajo, nivel de conocimiento, etc.. Los cambios y la rotación del personal han requerido de dedicación a tareas de explicación, formación y homogeneización, pero son perceptibles diversas visiones sobre las prioridades del programa. Así, en temas como el alcance político global del programa o el liderazgo, mayor o menor, de REDES respecto a los PDP, o el contenido específico de lo que debe suponer el acompañamiento, entre otras variables estratégicas, la evaluación ha constatado diferencias relevantes. Los cambios en el personal de algunas áreas por la salida de sus responsables, han sido, como en el caso de monitoreo y evaluación, traumáticos para el equipo, perdiéndose un tiempo y una memoria histórica difícilmente recuperables.

Desde el área de talentos humanos del PNUD se realiza la descripción de los TdR de los diversos puestos y existe la percepción de que estas descripciones no reflejan fehacientemente el contenido real de las funciones y de la carga de trabajo de cada puesto. Del mismo modo, las tipologías de relación contractual, las retribuciones y el resto de beneficios son muy diversas en el personal del programa.

4.3.5 Planificación, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento

Junto a las referencias que hicimos en el punto 4.1.5 debemos constatar la debilidad de los procedimientos puestos en marcha para abordar coherentemente estas tareas hasta ahora. Lo relacionado con la planificación ha sido abordado con seriedad tanto en los territorios como en el nivel central, pero el resto de funciones no ha permitido hasta ahora un seguimiento preciso ni ha generado o implantado sistemas de gestión del conocimiento sólidos y, sobre todo, útiles.

5. Conclusiones

Los TdR elaborados por Asdi son muy concretos respecto a las cuestiones a las que la evaluación debe responder, y las presenta agrupadas en torno a los cinco criterios convencionales del CAD. La propuesta elaborada por Cowi y Channel Research, así como el Informe de Inicio (*Inception Report*), desarrollan más estas cuestiones evaluativas y establecen las fuentes de información que deben ser usadas para responderlas, así como los retos metodológicos y limitaciones si las hubiere. (Ver en Anexos los TdR y el Informe de Inicio). Dada la brevedad del documento final solicitada en los TdR, y al ser muy numerosas las preguntas, hemos decidido agrupar nuestras conclusiones en torno a dichos criterios y cuestiones, siendo en las formulaciones muy directos. Elementos para entender nuestras conclusiones se encuentran en otras partes del Informe y sus Anexos.

5.1 Pertinencia

La evaluación considera que en un contexto como el que vive Colombia, *la intervención de REDES es elevadamente pertinente*, y es coherente con las necesidades y prioridades de los grupos a los que se dirige. Por otra parte, dentro del enfoque de derechos que el programa defiende, la actuación de REDES es consistente con los derechos de los colectivos meta de la intervención. REDES continúa teniendo un gran potencial de desarrollo y supone un fuerte apoyo político a las iniciativas de paz y desarrollo.

El *proceso participativo* que dio lugar a la formulación de REDES para el periodo 2007–2009 fue apropiado e involucró a los colectivos meta y a los diversos participantes de modo suficiente. En la definición de estrategias y la gestión posterior, la participación de estos grupos ha sido menor.

La *lógica global de la intervención es bastante clara* pero la *formulación* de los productos y actividades que deben irse realizando y alcanzando para conseguir los OE y el OG es *inadecuada*. El encadenamiento de unos con otros no es del todo sólido y la Matriz de Planificación del Programa (el marco lógico) presenta muchas carencias e inconsistencias de planteamiento que no son sólo de tipo formal sino que dificultan el adecuado seguimiento y gestión del programa.

La *calidad de la formulación es media* y no está orientada a resultados y objetivos. La propia formulación de los OE y OG es demasiado amplia e incluye demasiadas componentes. Existe una cierta dispersión de actividades que responden a varias de las líneas estratégicas, lo que dificulta su coherencia. Una de las carencias más destacables y sorprendentes en un programa de este tipo es la ausencia de reflexiones profundas sobre factores externos o hipótesis que puedan afectar el logro de los objetivos o la mera realización de actividades. Formulaciones de riesgos como “*que no se den las condiciones para que se adelanten procesos de paz en el país*” (Resultado 3.3) se convierten de hecho en “hipótesis letales”.

La formulación de los resultados y de algunos indicadores como situaciones finales a 2010, dificulta el monitoreo ya que *no establece criterios de medición intermedia*. Por último, algunos indicadores de impacto son inadecuados, máxime cuando no se hace referencia a factores externos, tal como están planteados. Por ejemplo el incorporar como indicadores de impacto la “*disminución de hechos violentos en los territorios REDES*” o la “*disminución del número de violaciones de DDHH y DIH en los territorios REDES*” son de una exigencia tan fuera del alcance del programa, que no son de mucha utilidad.

El *número de actividades*, pese al esfuerzo de simplificación del proceso de planeación, sigue siendo *muy elevado* y sin una agrupación temática correcta. Están bien orientadas pero, en algunos casos, sin una relación medios-fines directa para la consecución de resultados y objetivos. Existen algunos solapamientos entre los ejes 2, 3 y 4 del programa.

Los cambios en el contexto y las nuevas dinámicas del conflicto no afectan al OG, aunque esté formulado de modo muy amplio, pero si deberían haber afectado a algunos OE y, desde luego, a resultados y actividades. Con todo, *el programa ha tenido bastante capacidad de adaptación* y ha introducido modificaciones en los diversos territorios.

El apoyo a *REDES es consistente con la Política de Paz y Seguridad de Asdi* y con los enfoques de desarrollo de la cooperación sueca. Ahora bien, querer que el programa incorpore todos los lineamientos en materia de desarrollo, más los de paz y seguridad, vuelve a ampliar el espectro de actividades del programa.

La *pertinencia* de REDES analizada en términos de relación con las políticas públicas y las instituciones colombianas (coherencia y otros aspectos de la Declaración de París) es buena en el nivel territorial, pero *diste de ser óptima en el nacional*. Ello plantea problemas que serán analizados en el punto referido a la sostenibilidad.

Si bien la estrategia REDES pone énfasis en la necesidad de integrar un enfoque de sensibilidad al conflicto, *en la práctica no se conducen análisis de contexto e interacción del programa con éste de manera sistemática*, o si lo hay, no son sistematizadas.

Existen divergencias entre el *discurso* de REDES sobre el tema de género (que se refiere a ambos sexos, sus roles, responsabilidades, derechos y relaciones), su conceptualización en una *estrategia* que lo vincula a la construcción de paz (donde ya se rebaja el concepto de género y se concentra más sobre el fortalecimiento de las mujeres), y la implementación en la *práctica* (casi exclusivamente orientada hacia las mujeres, y no tanto sobre las relaciones de género).

La ausencia o debilidad del análisis sobre las *relaciones de género* en el contexto del conflicto y las oportunidades y potencialidades diferenciadas entre mujeres y hombres en la construcción de la paz representan una limitación en los alcances del programa REDES (eje 4 sobre exclusión y vulnerabilidad). Falta de vínculo entre los enfoques de género y sensibilidad al conflicto.

5.2 Eficacia

El programa *ha influido de modo muy positivo sobre las organizaciones de la sociedad civil y PRDP* con los que trabaja, suministrando espacios de diálogo, interlocución y acompañando y apoyando su actuación. Ha conseguido incidir en algunas políticas públicas como los Programas Departamentales o Municipales de Desarrollo de un modo real, siendo menores los logros en otros aspectos.

Algunos de los objetivos, como se ha dicho, estaban formulados de modo muy genérico y en algunos casos de manera ambiciosa. Ello dificulta su valoración.

Algunos *cambios en el contexto del conflicto han afectado de modo importante el logro de los objetivos*. Entre ellos hay que citar aspectos de seguridad para el acceso (Nariño, Meta, Huila); endurecimiento de posiciones del Gobierno (Víctimas, DDHH y DIH, etc.). No haber incluido análisis más detallados sobre posibles cambios como hipótesis y riesgos en la planificación ha sido una debilidad.

La *descentralización de funciones a los territorios ha mejorado la capacidad de REDES para influir sobre los mismos*. Desde el punto de vista de la eficacia, la relación entre el nivel nacional y el regional ha planteado algunos problemas en los cauces de comunicación y decisión que han afectado más, como veremos, (...) la eficiencia.

La *percepción por parte de los beneficiarios* (tanto beneficiarios directos como entidades mediadoras de la sociedad civil y PRDP u otros) sobre los cambios que ha conseguido o ha favorecido REDES es *bastante optimista*. Las críticas o comentarios más cuestionadores tiene que ver con eficiencia más que con eficacia.

La *relación entre las diversas agencias del Sistema de NU ha evolucionado de un modo positivo* en el último periodo, reduciéndose el solapamiento y aumentando la claridad entre las respectivas funciones y las posibles sinergias. Con aquellas agencias con las que se ha suscrito convenio o que trabajan en marcos como el IASC, la mejora ha sido evidente. Subsisten, sin embargo, faltas de claridad e insuficiente trabajo común en el propio seno del PNUD. Eso es a nuestro juicio un punto crucial.

La *capacidad de adaptación a ciertas contingencias* es un punto positivo de REDES

La *influencia real de REDES sobre aspectos del conflicto* (estructuras, contextos, actores y temas) es *limitada*. El balance entre desarrollo, reconciliación y paz en el proceso regional del programa, es insuficiente, tanto por las limitaciones de enfoque a que nos hemos referido, como por los problemas en el marco lógico, y las limitaciones en sistematización y construcción de conocimiento desde las experiencias del programa.

5.3 Eficiencia

Habiendo sido muy conveniente y positiva la descentralización y el refuerzo del componente territorial de REDES, ello ha planteado algunas cuestiones que afectan a la eficiencia del programa. La actual *estructura centraliza demasiadas funciones* en la coordinación del programa lo que establece un cuello de botella que, en ocasiones, ralentiza la toma de decisiones o paraliza los procesos de gestión.

La *eficiencia en la gestión económica es baja* y se ha convertido en algo que afecta a la relación con los socios, debido a los retrasos en los pagos y en ese tipo de trámites. Las medidas tomadas en este tema no han dado los resultados deseados y el problema subsiste.

Debido a algunos cambios en el *personal* y a su rotación, la *claridad de funciones* y la formación general y específica para el puesto de trabajo puede considerarse mediana. La descentralización plantea retos que no han sido convenientemente resueltos todavía.

El mecanismo de gestión elegido en los diversos territorios es distinto y en algunos casos recae en un elevado porcentaje sobre el socio implementador (Huila y Montes de María, y en menor medida Meta y Oriente Antioqueño). Ello ha dado lugar a *duplicidades* y a que no esté claro el valor añadido que cada eslabón del proceso aporta a la cadena. La relación con las entidades implementadoras se ha revisto resentida por estos y otros temas especialmente en el caso de CORDEPAZ en Meta o HUIPAZ en el Huila.

La *falta de sistematización* de información y de indicadores de cambio (y como para los otros temas, la falta de implementación del sistema de monitoreo y seguimiento) es un limitante. Las experiencias están poco capitalizadas (lo que ayudaría para determinar los factores de replicabilidad).

5.4 Impacto

Pese a las dificultades para la atribución de impactos a las que hemos hecho referencia en diversos apartados, REDES ha tenido impactos bastante claros:

- Estimulador de iniciativas locales
- Recuperar legitimidad a las iniciativas y actores de paz local y regional
- Favorecer la creación de redes interinstitucionales en el territorio
- Promover la creación de espacios de encuentro con cierta “seguridad”
- Fomentar el acceso de muchos de los socios de REDES a otros programas y proyectos complementarios.
- Incidencia limitada en políticas públicas nacionales y más elevada en las locales y regionales

Un posible efecto negativo es la creación de expectativas que no puedan ser abordadas.

REDES ha contribuido a popularizar y *visibilizar la importancia de la construcción de la paz* en medio del conflicto y a difundir este concepto en la comunidad de cooperación internacional y en las OSC colombianas. En el territorio ha posibilitado algunos espacios de interrelación que son embriones de construcción de paz.

En otros casos REDES ha contribuido a que las entidades con las que colabora obtengan buenos resultados en la obtención y financiación de proyectos gracias al apoyo de REDES. Ejemplos como los del III Laboratorio de Paz en Meta o los proyectos de zonas de riego en Nariño serían impactos positivos en ese sentido. Esto nos hablaría de *poder catalizador y de establecer sinergias* que son aspectos muy positivos.

La *transversalización (mainstreaming)* del enfoque de género en el ciclo del programa REDES tiene ciertas limitaciones. En general, las herramientas de género están exclusivamente utilizadas por los expertos en el tema.

Los *impactos del programa en los niveles regionales pueden considerarse significativos* tanto en la incidencia en políticas públicas como en creación de alianzas y fortalecimiento. En el plano nacional los impactos son más limitados.

El *impacto de REDES sobre el sistema de NU puede considerarse medio*. Influyó para que el UNDAF incluyera más adecuadamente los temas relacionados con el conflicto y la construcción de la paz y en la concepción de algunas agencias, pero no ha logrado transversalizar esto, ni tan siquiera en el seno del PNUD, donde las sinergias con las otras dos áreas son insuficientes.

5.5 Sostenibilidad

Tanto los PRDP como otras *Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)* con las que ha trabajado REDES y algunas instancias públicas cuentan hoy con *capacidades* para poder continuar muchos de los programas en el nivel territorial.

La capacidad de los socios de REDES para hacer sostenibles sus acciones es muy variada. En algunos casos (CORDEPAZ, HUIPAZ, PRODEPAZ,...) es más sostenible, mientras que en otros no lo es.

Un elemento preocupante a resolver es el de la *relación conveniente y deseable con las instituciones públicas estatales y, especialmente, con Acción Social*. REDES se ha ido alejando de Acción Social y ello ha llevado a que ya no cuente con apoyo financiero del gobierno, y que sea perceptible un cierto desencuentro. Aún siendo comprensible en ocasiones ante el tema de la diferenciación política de las iniciativas de paz, que es complejo, y el papel de REDES en ese escenario, el tema debe ser abordado.

Aunque se lleva hablando en REDES de *estrategias de salida* en Meta y Montes de María, la realidad muestra que se ha avanzado poco en este aspecto. Los criterios para iniciar estos procesos están formal y teóricamente claros, pero no se ha concretado cual sería el proceso a seguir y la lógica global del mismo.

5.6 Retos

Avanzar en la gobernabilidad y el desarrollo de la democracia local más allá de los ejercicios meramente formales (aprobación de Planes de Desarrollo, Agendas,...) sin ser cooptados por las lógicas clientelares, pero tampoco marginalizándose.

Mantener *espacios de independencia* en el territorio sin caer en las lógicas de la violencia o la militarización. Establecer posiciones claras respecto a cuestiones como la recuperación social del territorio de carácter militar, proponiendo alternativas de carácter cívico que eviten la instrumentalización de las iniciativas, apoyando actores locales en el enriquecimiento de las agendas locales de paz con temas relacionados con el desarrollo humano, la sostenibilidad ambiental, la diversidad cultural, etc. Aquí podría haber una línea de diferenciación política general del Programa respecto de las políticas nacionales de negación del conflicto, eludiendo la discusión polarizada e ideologizada sobre acuerdo humanitario y paz, etc.

Incrementar el trabajo conjunto y la *sinergia con otras iniciativas* y procesos en el territorio

Mejorar la *articulación entre el trabajo territorial y el nacional, y entre lo rural y lo urbano, incrementando la capacidad de incidencia en las políticas públicas y las instituciones estatales*. No abandonar las posibles ventanas de oportunidad de incidencia que se abren con los procesos electorales nacionales y los previsibles cambios debidos a la nueva Presidencia estadounidense, en términos de diálogo y negociación.

Avanzar en posiciones que *adapten el discurso y la lógica de REDES a nuevos desafíos* que aparecen claros. Nos referimos a temas como la tierra, el acceso a la misma por los campesinos pobres, la satisfacción de derechos de las víctimas, o la reconciliación.

Definir mejor el “modelo” de región y el concepto de intervención regional. En este sentido un aspecto relevante son las formas polarizadas del desarrollo desigual regional, que empiezan a mostrarse en regiones como el Oriente antioqueño, Meta y Montes de María, según las cuales se acrecientan las desigualdades sociales y económicas entre zonas y sectores sociales de la región, y se mantienen o empeoran en las zonas deprimidas los indicadores de pobreza, violencia y crisis humanitaria, asociados en algunos casos a nuevos ciclos de cultivos de uso ilícito.

Mejorar los planteamientos del programa en los temas *cultural y ambiental* en los proyectos productivos, y en las consideraciones sobre la pertinencia de modelos y líneas de producción según la oferta y las fragilidades ambientales regionales y subregionales.

6 Lecciones aprendidas

Las *tareas de acompañamiento* a procesos sociales y de componente institucional en el territorio, promoviendo la creación de alianzas interinstitucionales son muy importantes para recuperar el diálogo y construir institucionalidad pública territorial.

La *presencia directa de REDES en los territorios ha mostrado ser de una gran utilidad* para garantizar un acompañamiento de proximidad a las iniciativas de desarrollo y paz, y ha tenido un efecto catalizador en el fomento de la interlocución y el diálogo interinstitucional. Además ha demostrado que puede atraer a otros cooperantes a sumar sus esfuerzos a estas tareas.

La *identidad de REDES, como programa de Naciones Unidas, es esencial para generar un clima de confianza* en los espacios y redes para la “recuperación de la palabra”: permite que se expresen las situaciones de violencia y violaciones de derechos que sufren o han sufrido las personas participantes.

En contextos de conflicto el *acompañamiento político* a las organizaciones que trabajan por la paz deviene fundamental. Es ese apoyo que da la presencia de Naciones Unidas el que las organizaciones demandan y esperan.

Estrategias como la creación de *mesas humanitarias que, de facto, son verdaderas coordinadoras de organizaciones sociales de muy diverso tipo, se ha mostrado acertada* y ha permitido la especialización dentro de ellas de mesas sectoriales, temáticas que le dan un gran dinamismo. Han permitido abordar de modo indirecto temáticas de paz y derechos humanos que, de otro modo, no hubieran sido posibles.

La presencia de PNUD/REDES contribuye a la *visibilización de los colectivos excluidos* y vulnerables y a la lucha por el ejercicio de sus derechos. Eso es especialmente relevante en el caso de las víctimas.

La *articulación regional/nacional es necesaria* para conseguir mayor incidencia en la formulación de políticas públicas y, en general, para mejorar el impacto de las acciones.

El apoyo a *proyectos de carácter productivo o de generación de ingresos es una estrategia adecuada para poder acceder a ciertas comunidades* y permite la entrada en áreas muy castigadas por el conflicto en las que de otro modo sería complejo iniciar procesos de transformación social. Pueden aportar valor agregado en términos de reconciliación y reintegración comunitaria. Pero debe trabajarse por su sostenibilidad, y en la revisión de su rol en la construcción de modelos diversificados de desarrollo regional.

El gran desafío de REDES es acompañar el *fortalecimiento de las organizaciones de mujeres y de su capacidad de incidir con un proceso de consolidación*, reflejado en acciones concretas. El fortalecimiento de la capacidad de presentar propuestas es esencial para la construcción de la paz.

Los procesos de conformación de las mesas demostraron la necesidad de tomar en cuenta las necesidades y demandas diferenciadas de las mujeres indígenas, afrodescendientes, campesinas, de las zonas urbanas y rurales y de los diferentes sectores y ubicarlas en perspectiva de agendas intersectoriales de agendas que articulen lo urbano y lo rural en claves de paz.

7 Recomendaciones

Agrupamos las recomendaciones en función de los destinatarios de las mismas y de su ámbito. Somos conscientes de que en muchas de las cuestiones el equipo de PNUD/REDES ya está trabajando y de que existen procesos de mejora en curso. Esperamos que las recomendaciones y el hecho de que sean hechas por personas ajenas al programa, contribuya a esos procesos.

7.1 Recomendaciones para el equipo directivo de PNUD/REDES

Desarrollar y adaptar la estrategia de REDES en los siguientes sentidos:

Impulsar la transversalización “mainstream” del componente de paz y reconciliación del programa y de los aspectos de la sensibilidad al conflicto. Fortalecer los componentes de acción por la paz y reconciliación del programa, centrados hasta ahora en el trabajo sobre derechos de las víctimas y los aspectos de comunicación. Se propone incluir aspectos de transformación, educación, negociación y resolución. REDES debe tratar de operativizar su influencia política en temas de acción por la paz.

Ello puede plasmarse entre otras medidas en:

Generar herramientas y metodologías propias PNUD/REDES para el análisis de contexto/conflicto, con base en las buenas prácticas existentes y la experiencia de REDES, adaptadas a la necesidad del programa y replicables por otros programas del PNUD y/u otras agencias del SNU y de la cooperación internacional (transversalización).

Poner más énfasis en el actual eje 3 del programa (reconciliación y cultura de paz) fortaleciendo actuaciones específicas. Para ello no sería absolutamente necesario reformular el marco lógico, pero sí sería conveniente, manteniendo el OG, elaborar una mejor teoría del cambio y un mejor encadenamiento lógico de los diversos componentes del programa. Dar mayor coherencia al trabajo con víctimas del eje 3 y con grupos vulnerables del eje 4.

Las metodologías de trabajo deberían tomar en cuenta la *perspectiva de género* y los impactos diferenciados del conflicto y las oportunidades de participación en la construcción de paz para mujeres y hombres.

Fortalecer también las herramientas existentes como el Banco de Buenas Prácticas y la Unidad de Análisis para superar el conflicto.

Realizar análisis de capacidades locales para la paz en todos los territorios que mejoren la identificación de actores sociales estratégicos de paz, susceptibles de convertirse en socios de REDES.

Poner más énfasis en las acciones de promoción de la cultura de paz, la formación para la mediación y el diálogo... Insistir más en las iniciativas pedagógicas para promover la cultura de paz (potencial muy alto con jóvenes, pero no sólo): necesidad de difundir aspectos de cultura de paz a todos los actores.

Modificar el enfoque territorial del programa.

Revisar los conceptos de región y de desarrollo regional, incluyendo elementos de la biodiversidad natural y cultural, y las articulaciones urbano-rurales regionales.

Renovar y enriquecer las agendas de desarrollo y paz con elementos y temas de la visión de región propuesta en estas recomendaciones.

Asumir la *construcción de cultura de paz desde la transformación de conflictos sociales y ambientales* regionales, y la permanente sistematización y construcción de conocimiento de paz asociado.

Impulsar los esfuerzos por fortalecer la *institucionalidad civil* en el territorio profundizando en la clara distinción con cualquier tipo de componente militar.

Avanzar en el desarrollo de *una estrategia más unificada en el trabajo de REDES en los diversos territorios*.

La adaptación al entorno es positiva pero deben reforzarse aquellos elementos que fortalezcan la identidad del programa.

Avanzar más en aspectos de *vinculación ayuda, rehabilitación, desarrollo* (la conocida como VARD en ciertos foros) y, por tanto, en aspectos de medio largo plazo no tan tempranos. PNUD/REDES como agencia líder en materia de desarrollo debe avanzar propuestas y acciones que transiten del concepto de recuperación temprana hacia actuaciones sostenibles de construcción de paz y desarrollo.

Avanzar en el diseño de *estrategias de salida* que permitan una transición armónica y no traumática en los territorios en los que algunas de las actuaciones del programa deban retirarse o reducirse. Eso afecta a Montes de María, Oriente antioqueño y Meta.

Desde la experiencia de Nariño se empieza a proyectar un reto específico, pero también una demanda y quizá una lección para el conjunto del Programa, relacionada con la cooperación binacional hacia la paz, a través de la incidencia y apoyo a actores binacionales como los pueblos indígenas Pasto y Awá, o con algunas comunidades afroamericanas del Pacífico, cuyos territorios y tejidos sociales y culturales transfronterizos podrían ofrecer oportunidades, recursos o posibilidades para asumir reacciones tempranas ante crisis humanitarias de violencia, desplazamiento forzado, etc.; situación similar a la que presenta el pueblo Yuko-Yukpa en la serranía del Perijá, dentro del inminente trabajo en el Cesar, por ejemplo. Es evidente la complejidad del tema en el contexto de las actuales dificultades de relaciones con ambos países, pero también es interesante dentro de las *posibilidades de construir sinergias entre programas territoriales a lado y lado de la frontera, por parte del sistema de Naciones Unidas* como tal, y dentro del espíritu de instrumentos como el Convenio 169 de la OIT.

Profundizar en los *criterios para la selección de nuevas zonas de actuación*. Junto con las anteriores consideraciones, analizar detenidamente el tema de un solo PDP a lo largo de la frontera de Nariño, pues abarcaría territorios diferenciados socio-culturalmente (andén pacífico, piedemonte andino del pacífico, macizo, piedemonte amazónico de la cordillera oriental), cuya articulación socio-económica entre sí no existe, y más bien cuentan con articulaciones regionales que habría que precisar (transfronterizas, o con centros urbanos de Ecuador (Esmeraldas) y Colombia (Tumaco), Pasto-Ipiales-Tulcán –Ecuador-, y Mocoa, respectivamente).

Mejorar la transversalización del enfoque de género en el conjunto de ejes de REDES.

Generar y/o profundizar el análisis en términos de *relaciones de género* y las oportunidades diferenciadas relacionadas con la construcción de la paz, por región y a nivel nacional, el cual debería incluir el balance de la composición de género en poblaciones de territorios o poblados, como efecto del desplazamiento, las desapariciones o las muertes causadas por la violencia, etc. Y los cambios de roles de género en los sistemas de reproducción familiar y de economías, locales, etc...).

Tomar más en cuenta la *cultura y su impacto sobre la determinación de las identidades en términos de género* (por ejemplo se mencionó en Nariño que fueron mayores las resistencias de la población indígena en cuanto a la escuela de formación.)

Generar *indicadores cualitativos* sensibles al género para hacer un seguimiento a los procesos sociales, la evolución de las relaciones de poder, la participación en los espacios de decisión, etc.

Fortalecer el sistema de *monitoreo* utilizando y sistematizando informaciones actualizadas con regularidad/Capacitar a los aliados para participar en el sistema de monitoreo y seguimiento del enfoque de género.

Producir guías de *líneas directivas (guidelines) sobre género* y difundirlas a todo el equipo REDES, con sesiones de capacitación. Reforzar el mecanismo de chequeo de los documentos estratégicos de REDES para que integren un enfoque apropiado de género (y no sólo una mención al tema).

7.2 Recomendaciones de carácter organizativo para REDES

Proceder a la *adaptación de la estructura orgánica del programa a la nueva realidad más descentralizada de REDES*. Avanzar en la descentralización administrativa y de gestión del programa mediante la delegación de tareas a los responsables de área y territoriales.

Reformular algunos componentes del marco lógico del programa estableciendo una lógica más clara y reforzando los aspectos de indicadores, etc. *Implantar un sistema de monitoreo* que permita una dirección más cercana a las modificaciones que se vayan produciendo pudiendo corregir las desviaciones y tomado decisiones con prontitud.

Reforzar tanto a nivel nacional como en los territorios el análisis de hipótesis, amenazas y factores externos que pueden afectar los logros del programa. Hacer jugar un papel más relevante y fortalecer en este sentido a la Unidad de Análisis.

Robustecer las áreas de gestión económica y administrativa de modo que puedan *acelerar los procesos de gestión*.

Poner en marcha la estrategia de comunicación velando por una imagen del programa que refuerce la *identidad institucional* de REDES.

7.3 Recomendaciones a REDES en relación con otros actores

Mejorar la *articulación entre los componentes territorial y nacional* del programa aumentando la incidencia sobre las instituciones públicas estatales. Buscar como Programa, apoyar actores sociales e institucionales (entidades municipales y departamentales) en la construcción de articulaciones locales, regionales y nacionales de procesos de desarrollo y paz, de acuerdo con la evaluación progresiva de avances de los PDP y, en general, de los componentes territoriales del programa, en función de ir reconstituyendo espacios de paz nacionales, y perfilando diferenciaciones políticas generales del proceso de relaciones entre desarrollo y paz.

Recuperar la *presencia e incidencia en la Redprodepaz* mejorando el acompañamiento político y ayudando a su consolidación como interlocutor de las políticas públicas de desarrollo y paz.

De igual modo, impulsar la *relación política con los socios relevantes*, especialmente aquellos implementadores del programa, como algunos PDP, no solo en su rol de actores territoriales sino impulsando su mayor presencia nacional.

Buscar más *sinergias con las otras dos áreas del PNUD* en los ejes estratégicos de REDES que las complementan: gobernabilidad democrática y desarrollo y ODM. Clarificar la vinculación con la iniciativa ART.

Trabajar por la *mayor transversalización de los temas de paz en el conjunto de agencias del SNU*. Seguir impulsando el posicionamiento de REDES como referente del PNUD y del conjunto del sistema en los temas de construcción de la paz.

Impulsar la *relación con BCPR* tendente a un mayor aprovechamiento de la experiencia de otros países y situaciones y al aprendizaje mutuo.

Mejorar la *dirección estratégica de REDES mediante la incorporación y el establecimiento de sinergias con sus donantes*. Impulsar su papel como socios estratégicos que pueden colaborar en acciones de incidencia y aumentar el peso político del programa. Estudiar con los diversos donantes de REDES medidas que mejoren la eficiencia en la gestión. Dedicar los esfuerzos necesarios a las medidas de mejora en la gestión.

Recuperar la *relación con instancias del gobierno* de la nación, especialmente con Acción Social, buscando complementariedades y posibilidades de incidencia, manteniendo, al mismo tiempo la necesaria autonomía para ciertas acciones. Conscientes de las dificultades que ello pueda plantear por el uso de medios militares por parte del gobierno en la llamada recuperación social del territorio, y de los límites que esta relación pueda tener, el equipo de evaluación *recomienda la utilización de estándares internacionales como los criterios contenidos en las Directrices de Oslo* sobre el uso de medios militares y de defensa civil para la acción humanitaria, como referencia básica que garantice la distinción entre unas y otras acciones.

Fortalecer la iniciativa del *Punto de Encuentro* impulsando su papel como entidad promotora de diálogos, articulaciones.

Continuar impulsando el trabajo en el G-24 y el Proceso Londres, Cartagena, Bogotá, tratando de poner mayor énfasis en los aspectos de diálogo político retomando cuestiones como el Plan Nacional de DDHH y DIH,... y tratando de impulsar otras políticas públicas de cultura de paz.

Definir una *estrategia clara de relación con actores económicos relevantes tanto públicos como privados* en los territorios y a nivel nacional, muchos presentes en los PDP (ISA, ISAGEN, ECOPETROL,...) que aproveche su potencial contribución a iniciativas de paz y desarrollo.

7.4 Recomendaciones a Asdi

Mantener la participación en REDES incrementando su *involucramiento en las decisiones de carácter estratégico* del programa y apoyando en la interlocución con las instancias gubernamentales y departamentales.

Incrementar las *posibles sinergias* entre Asdi y la Embajada Sueca con el PNUD, estableciendo cauces habituales de intercambio de información, acciones comunes, visitas,... que puedan contribuir a acrecentar en la práctica y también a visualizar el trabajo común en REDES.

Respetando la autonomía de gestión de PNUD/REDES, tomar un *papel más activo en el seguimiento del programa*, en la propuesta de modos más eficaces de gestión, en el *feed back* tras los informes de progreso periódicos, etc. Eso supone recuperar un papel de socio estratégico, presente desde el inicio de REDES. Ello podría concretarse en la fijación de contactos periódicos o, de acuerdo con el resto de financiadores, en algún tipo de estructura estable.

El equipo evaluador *recomienda mantener el apoyo de los donantes, especialmente Asdi, al programa REDES en la convicción de que es una apuesta política por la paz y el desarrollo en Colombia* y que mediante el acompañamiento que PNUD/REDES proporciona y su sostenimiento en el tiempo, puede avanzarse en la construcción de paz en el país. La puesta en marcha de algunas de las conclusiones y recomendaciones de esta evaluación pueden contribuir a un cierto redireccionamiento estratégico del programa que mejore sus impactos.

8 Bibliografía

Documentación general

- DE ROUX, F. (199). El Magdalena Medio en el centro del conflicto y de la esperanza. *Controversia*, 174, 13–37.
- DE ROUX, F. (2002). *REDPRODEPAZ*. Obtenido de Nosotros, los programas regionales de Desarrollo y paz: http://www.redprodepaz.org/vision_trabajo_regional.htm.
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (2006). *Cifras de violencia. Magdalena Medio 2002–2006*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (2008). *Evaluación de Impacto de los programas Paz y Desarrollo y Laboratorios de Paz: Línea de Base e Impactos Preliminares*. Hacia la consolidación de una propuesta para evaluar el impacto de los Programas Regionales de Desarrollo y Paz.
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (2009). Documento Conpes 3566 relativo a la segunda fase del Programa Paz y Desarrollo.
- GARCÍA, A. &. (2002). *Programas Regionales de Desarrollo y Paz: Casos de capital social y desarrollo institucional*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz y PNUD.
- IFS – Econometría – SEI (2007). *Evaluación de resultados e impactos tempranos del Programa de paz y Desarrollo y Laboratorios de paz: Informe Final*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación –DNP– Acción Social.
- International Crisis Group (2007). Colombia's New Armed Groups. Latin America Report n°20.
- KATZ, M. (1999). El proceso metodológico del PDPMM *Controversia*, CINEP (174), 75–87.
- KATZ, M. (1999). La construcción de lo público en el escenario actual del Magdalena Medio. *Controversia*, 174, 97–106.
- KATZ, M. (2004). *Experiencia regional de paz. El Programa de desarrollo y paz del Magdalena Medio*. Alternatives to war Colombia's peace process. Conciliation Resources.
- MONCAYO, J. (1999). Los proyectos en el PDPMM: un laboratorio de paz. *Controversia*, 174, 89–95.
- REDPRODEPAZ (2003). Red Nacional de Programas de Desarrollo Integral y Paz – Redprodepaz – Planteamiento estratégico.

Documentación relativa al PNUD

- Bureau for Crisis Prevention and Recovery (2007). Mission report, Colombia 4–8 February 2007.
- SCHEPER Elisabeth, RUDQVIST Anders, MORENO María Camila (2006). *Reconciliation and Development Program (REDES): Sida-UNDP Partnership for Peace in Colombia 2003–2006, Sida Evaluation 07/37*. Sida, Department for Latin America. Stockholm : Swedish International Development Agency (Sida).
- PNUD. (2008). *Rutas, caminos y experiencias de nuestra gente del Magdalena Medio. Sistematización de los procesos de desarrollo económico, social, político y cultural adelantados por el PDP del Magdalena Medio entre 1995 y 2008*.
- UNDP (2008). ¿Quién es quién? Briefing de entidades con quienes trabaja el programa REDES.

UNDP (2006). Segunda fase: Programa de Reconciliación y Desarrollo.

United Nations Development Programme and Swedish International Development Cooperation Agency (2003). Sida-UNDP Partnership Program for Peace in Colombia: Annex A: project document COL/03/U39/A/JA/34.

UNDP (2003). Project Logical Framework (REDES) 2003–2006.

UNDP (2003). *El conflicto, callejón con salida*. Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia, Bogotá.

Documentación relativa a Asdi

Looking Back, Moving Forward: Sida Evaluation Manual. Stockholm : Sida.

http://www.sida.se/shared/jsp/download.jsp?f=SIDA3753en_Looking_back.pdf&a=3148

Sida at Work – Manual for the preparation, implementation and follow-up of cooperation strategies, Appendix 2: Guidelines for outcome assessment

http://www.sida.se/shared/jsp/download.jsp?f=SIDA4938en_SamS-web.pdf&a=3608

Sida Country Strategy Colombia 2003–2007

<http://www.ud.se/content/1/c6/03/97/49/59a14948.pdf>

Sweden's Policy for Global Development

<http://www.regeringen.se/content/1/c6/02/45/20/c4527821.pdf>

Sida at Work – A Manual on Contribution Management

http://www.sida.se/shared/jsp/download.jsp?f=SIDA2863en_Sida+at+Work+2005+Manual_web.pdf&a=2858

Sida at Work – A Guide to Principles, Procedures and Working Methods

http://www.sida.se/shared/jsp/download.jsp?f=SIDA2861en_Sida+at+Work+2005+Guide_web.pdf&a=2857

The Government's Humanitarian Aid Policy

<http://www.sida.se/shared/jsp/download.jsp?f=Regeringens+skrivelse+200405+52+engelska.pdf&a=3996>

Sida's policy “*Promoting Peace and Security Policy through Development Cooperation*”

http://www.sida.se/shared/jsp/download.jsp?f=Promoting_Peace.pdf&a=5168

Sida's Policy for Peace, Justice and Human Rights Policy, Part 1

<http://www.sida.se/shared/jsp/download.jsp?f=Part+1+JusticePeace97.pdf&a=2085> and Part 2
<http://www.sida.se/shared/jsp/download.jsp?f=Part+2+JusticePeace97.pdf&a=2085>

Promoting Gender Equality in Development Cooperation

http://www.sida.se/shared/jsp/download.jsp?f=SIDA4888en_Gender_Policy.pdf&a=3584

Let's Talk – Human Rights meet Peace and Security, by Elisabeth Abiri,

http://www.sida.se/shared/jsp/download.jsp?f=SIDA28896en_Lets+Talk+web.pdf&a=23896

9 Anexos

Ver archivo adjunto.

Annex 1. Terms of Reference

Anexo 1. Términos de Referencia

Anexo 2. Cuestiones evaluativas

Anexo 3. Mapa del área de estudio

Anexo 4. Algunos elemntos de contexto

Anexo 5. Tabla resumida de los resultados de REDES por eje y territorio

Anexo 6. Lista de entrevistados (de manera individual o grupal)

Anexo 7. Fichas de los talleres de contexto

Annex 1 Terms of Reference

Intervention background

In November 2003, Sida and UNDP signed a Partnership for Peace in Colombia for a period of three years to support the Reconciliation and Development Program, REDES. The partnership aimed to address eight impediments to sustainable development and peace in Colombia, which perpetuate violent conflict, inequality and exclusion of vulnerable groups: i) armed conflict, ii) unequal distribution of economic and political power; iii) weak democratic institutions; iv) increasing poverty; v) unequal distribution of land; vi) impunity and human rights violations; vii) humanitarian rights violations and viii) trafficking of illegal drugs.

The overall objective of the REDES Program is to contribute to peace building, human development and reconciliation. This objective will be achieved through the improvement of civil society's initiatives, at the national and regional level. The overall objective also focuses on the promotion of civil society's participation in inclusive political and economic processes and on the improvement of its capacity to transform violence into positive societal processes, and to participate in the definition of public policies.

The REDES program has evolved from the premise that cooperation for development and poverty alleviation plays a key role in conflict prevention and peace building in Colombia.

To reach this objective, REDES proposes 5 working areas with 5 specific objectives:

1. Social and political change and democratic governance
2. Sustainable socioeconomic development
3. Reconciliation and peace culture
4. Fight against vulnerability and exclusion
5. Political and operational dimension of the Program

The central methodology is the promotion of social and institutional networks in the regions where it operates. To this effect, REDES supports and promotes the articulation of endogenous efforts of social organization for peace and development, in order to contribute to achieving greater organization, autonomy, capacity for interaction and negotiation for social peace building, human development and the construction of reconciliation scenarios, thus:

- Civil Society: supports community and civil society organization processes
- Alliances: promotes, facilitates and consolidates inter-institutional alliances in which the State, civil society, the private sector, international cooperation, the UN System, the Catholic Church and other religious communities, and other legitimate relevant social actors in the region participate in order to strengthen the local capacity for peace building.
- Knowledge: facilitates spaces for a joint construction of knowledge.
- Public policies: promotes inclusive participation in the construction and enforcement of public policies dealing with the effects of violence generated by the armed conflict, and take advantage of the opportunities for human development, peace and reconciliation.
- Support: endogenous initiatives for peace and development are politically, technically and financially supported, with the help of the UN System, as crucial processes for social peace building.

REDES gives priority to regional processes and subjects that diminish people's vulnerability to risks associated with the conflict, and increase their capacity for leading change and social transformation processes. Therefore, this program promotes participative transformation processes in which the regional counterparts are the most active actors in the process of program implementation: analysis, planning, design, implementation, follow-up and evaluation. Simultaneously, it promotes the production of local knowledge and the exchange of experiences and good practices.

The program has targeted the regions of Meta, Montes de María, Oriente Antioqueño, Huila and Nariño.

In 2006, REDES carried on a regional and national participatory process for the planning of the phase 2007 – 2008, which involved local and regional social and institutional actors, other UN's agencies and donors, for defining the objectives and expected results of the program. The final result is a legitimized program in the regions where REDES has had its intervention.

In 2005, Sida and BCPR decided to evaluate the REDES program. The purpose of the evaluation was to provide BCPR-UNDP, Sida and other REDES' donor agencies with an assessment and recommendations vis-à-vis REDES' focus, progress, organizational and structural issues, as well as to identify lessons learned and best practices. The review assessed whether the REDES interventions have contributed to reduce the impact of the violence on communities and most vulnerable groups and how development and peace building projects could be successfully initiated in two conflict ridden regions, Montes de María and Meta. The evaluation process served as a dialogue platform for all REDES beneficiaries and stakeholders to influence future agenda and cooperation areas for Sida/UNDP Colombia partnership.

This first evaluation has to be the point of departure for the evaluation of UNDP REDES program 2006 – 2008 and shall be taken into account and the assessment done through this evaluation shall complement and update this process.

Stakeholder's involvement

The following institutions/entities are considered stakeholders in this evaluation: UNDP (national and regional staff), the Peace and Development Programs in each region, social organizations and networks in the 5 regions, representatives of the Colombian civil society (national and regional), government entities (national and regional), UN agencies other donors supporting REDES program.

UNDP - REDES program should be involved from the preparation of the evaluation and throughout the evaluation. This participation is seen as both necessary precondition for input and important opportunity for learning. They should be given the opportunity to participate in the elaboration of the Terms of Reference and comment on draft reports. BCPR – UNDP should be consulted during the evaluation.

UNDP- REDES program shall submit all the necessary documents that the evaluation team needs and support the team in organizing meetings with other stakeholders if requested by consultants.

Purpose and scope of the evaluation

The evaluation period shall be 2006 – 2008. However the Evaluation Team shall take into account the REDES process initiated in 2003. The purpose of evaluating the Swedish cooperation with UNDP – REDES program is:

- To provide insights into the relevance, effectiveness, sustainability and efficiency, in accordance with the expected results and indicators described in the logical framework and the agreed documents of

the program.

- To provide insights into impact of the program in specific, and for target groups such as peasants, young people, women, ethnic groups and displaced people among other vulnerable groups in the 5 regions,
- To identify findings and recommendations that will serve as an input and lessons learned for all involved stakeholders.
- To generate input that contributes to define approaches and priorities for a next phase of the REDES Program.
- To generate input to the discussion regarding a continued support to the program.
- To assess the compliance the implementation of the programme of the implementation and management, including budget follow-up and use, with the agreed activity plans and budgets.

The outcome of the evaluation shall be useful to UNDP REDES Programme in enhancing the organisational development of the programme and to the donors and other co-operation partners in giving them guidance in their support to UNDP REDES Programme. Moreover, the evaluation should serve as a learning tool both for UNDP REDES Programme, its donors and other co-operation partners. The evaluation report will therefore include recommendations for organisational improvement, formulated on the basis of discussions with UNDP REDES Programme. However, the evaluation itself is an external one and it don't depend on the UNDP REDES consent.

The evaluation shall analyse in depth the three main methodological issues of REDES program:

- a. Alliances building
- b. Strengthening of local capacities
- c. Advocacy in national and local public policies

Evaluation questions

The following areas and questions shall be analysed by the evaluation and reflected in the final report. These questions have been consulted with UNDP/REDES but they could also be changed and complemented, with UNDP/REDES and Sida's consultation, during the evaluation process.

The evaluation shall include an analysis of whether gender and differential approach has been mainstreamed in the program.

Effectiveness (the extent to which interventions has achieved its objectives, taking their relative importance into account):

- To what extent do the changes in the living conditions of the target group correlate with the planned outputs and outcomes of the Program?
- To what extent is the identified change a result of the interventions rather than external factors?
- What are the reasons for the achieved or non-achieved objectives?
- How have the working teams (national and regional) interacted or not interacted in order to achieve the planned outputs?
- What could have been done to make the intervention more effective?

- Are there any unintended short and medium term results of the program?
- How is the relationship between REDES and other UN agencies, especially in the field?

Impact (the totality of the effects of a development intervention, positive and negative, intended and unintended):

- Which are the main results achieved by the program?
- Which are the intended and unintended, positive and negative effects of the program on the target groups, networks, civil society organizations, institutions, etc?
- How has the program affected the well being of different groups of the target groups and possible other groups affected by the program?
- How has the program achieve the purpose of peace building and development?
- How has the program included a gender perspective and which are the main results in this area?
- How the program includes human rights perspective and what are the main results in this area?
- Does the REDES model has any impact or influence in the UN system (UNDAF)?
- What is the impact of REDES in the UNDP's strategy and structure?

Relevance (the extent to which a development intervention conforms to needs and priorities of target groups and the policies of recipient countries and donors)

- Is the program consistent with needs, priorities and living conditions of its target groups?
- Is the support to REDES program consistent with Sida's Peace and Security Policy?
- How much has the target groups been able to participate in the formulation of goals and strategies?

Sustainability (the continuation or longevity of benefits from a development intervention after the cessation of development assistance)

- Did Colombian stakeholders participate in the planning and implementation of the program?
- Do the beneficiaries (Peace and Development Programs, social networks, civil society organizations, local authorities, etc) have the financial capacity to maintain the benefits from REDES program when donor's support has been withdrawn?
- What elements should be considered by UNDP in the definition of a next phase of REDES Program?
- What are the main challenges of REDES Program in the future?

Efficiency (the extent to which the costs of a development intervention can be justified by its results, taking alternatives into account)

- Has the REDES program been managed with reasonable regard for efficiency?
- What measures have been taken during planning and implementation to ensure that resources are efficiently used?
- Could more of the same results have been achieved with the same resources?
- Has the planning, budgeting and use of personnel been adequate and efficient in relation to executed activities and achieved results?

Recommendations and lessons

The evaluation shall provide Sida and UNDP with recommendations on routines, organizational and structural improvements to be made and lessons learnt which could be useful for the future cooperation between two institutions.

Methodology

The evaluation team shall work closely with UNDP/REDES in order to guarantee a participatory process during the evaluation.

The evaluation team shall visit the 5 regions focused by REDES and a region where a development and peace program exist, but where PNUD-REDES do not have actions, such as Tolima.

The evaluation process has to consider: analysis of reports and program's documents, interviews with stakeholders and partners and focus groups and the previous evaluation.

Before the draft evaluation report, the Evaluation team shall present the main results, conclusions and recommendations of the evaluation to UNDP/REDES staff in a workshop in Bogotá.

Schedule

The evaluation should be carried out during 10 weeks during November and December 2008.

The field visits (6 regions) will be carried out during 4 weeks.

The draft evaluation report should be discussed with Sida and UNDP. Sida and UNDP have to present their comments on the draft report two weeks after they received it by the Evaluation Team.

Evaluation Team

- Must be integrated by maximum 2 international (fluency in Spanish) consultants and 1 national consultant.
- Must have documented experience of min. 5 years of working with democratic governance, peace building and human rights
- Must have good knowledge of administration, organization and follow-up of implementing initiatives within the area of peace and security, peace building, conflict prevention and recovery.
- Must have documented knowledge of the political and social situation in Colombia
- Must have previous experience of working with a human rights based approach and conflict sensitive
- Must have very good knowledge both in Spanish and English
- Must have documented experience of drafting reports, carrying out interviews with stakeholders, facilitating stakeholders' participation and being able to effectively present evaluation results to diverse audiences
- Should have the organizational skills necessary for planning and managing an evaluation process involving many people
- The team leader should have previous experience of team leading
- Must state the qualifications of each of the persons/sub-consultants they make available for the assignment and attach a CV for each of them.

- Must state the total cost of the assignment.
- Must propose a time schedule for the assignment.

Reporting and output

- An inception report in English, including the work plan, shall be submitted to Sida two weeks before the beginning of the field work. Sida has one week to send its comments to the Evaluation team.
- A draft report in Spanish shall be submitted to Sida electronically one week after the end of the field work.
- The draft evaluation reports shall be discussed with Sida and UNDP. Within 1 week after receiving Sida's comments on the draft report, a second draft report must be submitted to Sida for its approval.
- Upon the second draft's approval a final evaluation report shall be submitted to Sida electronically. The final evaluation report shall be written in SPANISH including an executive summary in English and should not exceed 25 pages, excluding annexes. Format and outline of the report shall follow the guidelines in Sida Evaluation Report – Standardized Format (see Annex 1). The evaluation report must be presented in a way that enables publication without further editing. Subject to decision by Sida, the report will be published in the series Sida Evaluations.
- The final evaluation report (conclusions and main findings) must be presented in Colombia to the involved stakeholders on a seminar which costs should be included in the budget of this consultancy. The consultants are responsible for preparing, realising the seminar as well as and presenting a summary of conclusions from the seminar to Sida.

Writing material that the evaluation team should take into consideration

Swedish Embassy/Asdi

Colombia Country Strategy 2003-2007

Decision RELA 130/03, "Support to Sida-UNDP Partnership Program for Peace in Colombia 2003–2006". November 25, 2003

Decision RELA 144/04 "The projects media and conflict and human development area, within the Sida-UNDP Partnership Program for Peace". November 2, 2004

Decision RELA165/04 "UNDP partnership for peace – additional funds". December 10, 2004

Decision RELA 2005-003592 "UNDP Colombia, partnership program for peace 2005–2006". October 5, 2005

Agreement Asdi - PNUD, Sida ref: RELA 2003–3235, component 61000692, UNDP ref: COL/03/U39/A/JA/34. December 5, 2003

Amendment Sida ref: RELA 2003-3235, con fechas: November 4, 2004, December 10, 2004 y Octubre 31, 2005

The previous evaluation

Agreement Asdi-PNUD, Sida ref.: 2005-2695, component 61000778, UNDP ref: COL03/U39. September 22, 2005.

UNDP

Proposal “Sida-UNDP Partnership program for peace”, 2003

REDES Program, Project Mass Media and conflict, August 23, 2004

REDES Program, Proposal Human Development area (Human Development Regional Reports), August 23, 2004

Proposal UNDP “Partnership programme for peace in Colombia”, August 2005.

REDES Reports – 2004, 2005

Human Development Reports, 2004, 2005

Others

Anexo 2. Cuestiones evaluativas

Criterion	Evaluation Questions	Sources of information
RELEVANCE	<i>General question</i> To what extent are the REDES program's activities suitable to the needs and priorities of the target groups, the national and regional policies, and the Swedish cooperation's priorities and strategy?	UNDP and Sida's policy documents (e.g Sida's Peace and Security Policy or Sida's Colombia country strategy 2003-2007) Interviews with staff and key stakeholders Conflict analysis documents (existing and resulting from the evaluation team's own methodology)
	<i>Sub-questions</i> • Is the program consistent with needs, priorities and living conditions of its target groups? • How were needs assessments coordinated and conducted? How was the quality and appropriateness of those needs assessments? Were beneficiaries involved in needs assessments? • Are the activities and outputs of the REDES program consistent with the overall goal and the attainment of its objectives? • Are the activities and outputs of the program consistent with the intended impacts and effects? • Considering the evolution of the context and the conflict dynamics, to what extent are the objectives of the program still valid? Have they adapted to changes? • Is the support to REDES program consistent with Sida's Peace and Security Policy? • To what extent have the target groups been able to participate in the formulation of goals and strategies of the program? • How has the program design integrated a conflict-sensitive approach? • Has the program taken into account systematic conflict assessments and analysis? To what extent have the conflict analysis/assessments influence programming?	
<i>Methodological challenges and limitations</i>		
• Using the program goals as a primary guide to evaluations of peacebuilding activities can be misleading: the team will ensure that relevance is assessed in terms of the beneficiaries needs and will also use adapted methodology to assess the theory of change of the REDES program.		

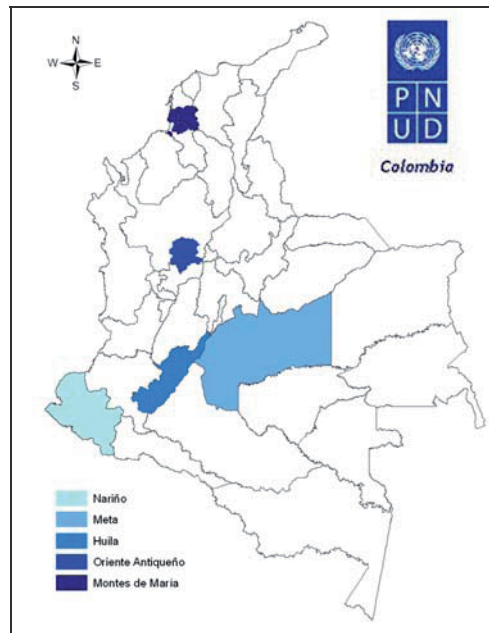
Criterion	Evaluation Questions	Sources of information
EFFECTIVENESS	<i>General question</i> To what extent has the REDES program and related interventions attained its objectives, taking their relative importance into account?	
	<i>Sub-questions</i> • To what extent do the changes in the living conditions of the target groups correlate with the planned outputs and outcomes of the program? • Were the objectives clearly formulated and realistic? • To what extent are the identified changes a result of the interventions rather than external factors? • Which factors or constraints have influenced or hampered the achievement of the objectives? • How have the working teams (national and regional) interacted or not in order to achieve the planned outputs? • What is the perception of the beneficiaries on the changes that might have or have not occurred? • How does the program ensure a conflict-sensitive approach is applied through its implementation? • What are the strengths and weaknesses of the program? • What could have been done to improve the effectiveness of the program? • To what extent has the program been responsiveness to unintended (if any and if identified) short and medium term effects of its intervention? • What characterizes the relationship between REDES and other UN agencies, especially in the field? What could be done to improve the outcomes of the relationships? • Are there any overlaps between the activities? • To what extent is the program able to adapt to contingencies? • In how far has the program influenced conflict drivers (structure, context, actor and issues)?	UNDP and Sida's policy documents (e.g Sida's Peace and Security Policy) Logical frameworks Interviews with staff and key stakeholders Conflict analysis documents (existing and resulting from the evaluation team's own methodology)
<i>Methodological challenges and limitations</i>		
• The team will put special emphasis on the linkages between the evaluation criteria, for instance between the relevance and effectiveness criteria.		

Criterion	Evaluation Questions	Sources of information
EFFICIENCY	<i>General question</i> Taking alternatives into account, to what extent are the inputs justified in relation to the qualitative and quantitative outputs?	Logical frameworks Interviews with staff Financial and internal program documents
	<i>Sub-questions</i> • Does the program benefit from appropriate an institutional structure to implement its work (decision-making process, distribution of responsibility and team composition)? • Has the planning, budgeting and use of personnel been adequate and efficient in relation to executed activities and achieved results? • What measures have been taken during planning and implementation to ensure that resources are efficiently used? • How are human resources being managed, led and supported? • Is the staff appropriately trained? • Were the activities cost-efficient? • Were the objectives achieved on time? • Were the program implemented in the most efficient way compared to alternatives? • Are there any overlaps between the activities? How were risks of duplications avoided?	
<i>Methodological challenges and limitations</i>		
• Internal and financial documents will be required to carry out the assessment of the efficiency of the program.		

Criterion	Evaluation Questions	Sources of information
IMPACT	<i>General question</i> What are the main changes –positive and negative, intended and unintended - produced by the interventions of the REDES Program?	Document review Interviews with staff and key stakeholders
	<i>Sub-questions</i> • What are the intended and unintended, positive and negative effects of the program on the target groups, networks, civil society organizations, local institutions, etc? • How has the program affected the well being of different target groups and possible other groups affected by the program? • To what extent has the program ensured that it respond appropriately to intervention gaps? • How has gender been integrated into program design and implementation? What are the results in this area? • What influence has the program at the regional and national level? • To what extent has the program contributed to peacebuilding and development in the region where it operates, and at the national level? • To what extent can the REDES model possibly influence the UN system (UNDAF)? • What is the impact of REDES in the UNDP's strategy and structure?	
<i>Methodological challenges and limitations</i>		
• Impact is always a controversial criterion for peacebuilding interventions, due to the difficulty to assess the "attribution" of interventions (extent of the influence of external factors) as well as to assess long term effects. The combination of methodologies suggested by the team should contribute to respond to this challenge. We will also rather asses the "significance of impact" than the "attribution" of intervention.		

Criterion	Evaluation Questions	Sources of information
SUSTAINABILITY	<i>General question</i> To what extent are the benefits of the REDES program likely to continue after external donor funding (UNDP/Sida and other donors) has been withdrawn?	Document review Interviews with staff and key stakeholders
	<i>Sub-questions</i> • To what extent has local knowledge been integrated into program design and implementation? • Do the beneficiaries (Peace and Development programs, social networks, civil society organizations, local authorities, etc) have the financial capacity to maintain the benefits from REDES program if donor's support is withdrawn? • Have Colombian stakeholders participated in the planning and implementation of the program? • Have exit strategy been designed? • What are the lessons learned and how could they enter into future programming? What elements should be considered by UNDO in the definition of a next phase of REDES program? • What are the main challenges of REDES program in the future?	
<i>Methodological challenges and limitations</i>		
• The assessment of the sustainability of peacebuilding programs in Colombia needs to take into account the present political context in which they intervene and the position of the Colombia government vis-à-vis the "armed conflict" (not recognized as such by the Government) or the "violence generated by illegal armed groups in Colombia". Initiatives to support peace processes need to be understood in this specific context which often generate additional challenges for humanitarian or aid interventions.		

Anexo 3. Mapa del área de estudio



Fuente: PNUD (2009), Programa REDES: Informe 2007-2008 (versión preliminar)

Anexo 4. Algunos elementos de contexto

Desde el año 2003 en que se inicia el Programa REDES, los **cambios en el contexto económico, político y social colombiano han sido relevantes**. A partir de la evaluación del 2006, REDES afrontó los ajustes recomendados por ella en un contexto difícil, definido por la reedición del mandato electoral por la guerra (reelección del presidente Uribe, y éxitos puntuales en la lucha contra la insurgencia); la estigmatización oficial y la declinación de los espacios y las iniciativas de paz nacionales; la crisis de la descentralización producida por la conjunción de procesos como la para-política, la corrupción y la crisis fiscal, y la subsiguiente reforma política que llevó a la recentralización de los recursos de transferencias de la nación a los municipios; la compleja presencia territorial de la política de recuperación social del territorio y su relación con el avance de proyectos de desarrollo exportador (minero y forestal), en el sentido de sus impactos sobre las formas locales de vida y desarrollo local; la persistencia de los cultivos de uso ilícito y la reproducción de actores armados ligados a ellos, junto con su reacomodamiento regional (sectores de la insurgencia, paramilitares “de nueva generación”, bandas emergentes relacionadas con el narcotráfico), muchos de ellos en los mismos escenarios donde se buscó la réplica de los PDP y la construcción de los Laboratorios de paz (Oriente Antioqueño, Montes de María y Meta).

Dos años y medio después de aquella evaluación es cada vez más generalizada la opinión nacional sobre la existencia de **nuevos ciclos del conflicto armado y de violencia**, cuyas proyecciones alcanzan magnitudes innegables a pesar de la continuidad del esfuerzo oficial por negar la existencia misma de dicho conflicto, hasta el punto de que el 25% de los municipios colombianos vuelve a estar bajo la presión de grupos paramilitares, e incluso en muchas regiones donde estos arrasaron con el movimiento insurgente, éste empieza a volver a dar signos de presencia (Montes de María), o en otras persiste con acciones notorias de todo tipo (militares, de entrega de secuestrados, etc., como sucede en Meta y Nariño).

A pesar de ello, en el nivel nacional se mantienen políticas de negación del conflicto armado, y de **cierre a las posibilidades de acuerdos humanitarios o de pensar siquiera en la solución política del conflicto armado**, a pesar de la persistencia de iniciativas cívicas como la de Colombianos por la paz, o debates como los del derecho de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, que persisten e incluso crecen con ritmo desigual, con notoria presencia en los medios de comunicación nacional e internacionales.

También se hace cada vez más evidente el **vínculo que tienen dichos nuevos ciclos con los conflictos sociales relacionados con la tierra, la crisis económica, la pobreza**, la carencia de perspectivas de vida para los jóvenes, la seguridad del Estado y los grandes proyectos de inversión regional, y la reproducción de la para-política, los cuales se suman a nuevas formas regionales de la crisis humanitaria, el desplazamiento y la no reparación a las víctimas históricas de los últimos años de violencia.¹

A ese **incremento de la complejidad del conflicto** se está sumando desde hace aproximadamente un año un desigual recomienzo de movimientos sociales vinculados con conflictos laborales, territoriales, económicos y de opinión en torno a temas nacionales y regionales, tales como la Ley de víctimas, los llamados “falsos positivos”, el reconocimiento y la atención a los desplazados, las luchas de jornaleros agrarios y de usuarios de servicios públicos, los

¹ Ver a esos efectos, entre otros, Revista *Arvanos*, 2008; periódico *El Tiempo*, editorial de marzo 4 de 2009

prestadores de servicios de transporte en pequeñas poblaciones (mototaxistas), los usuarios de las “pirámides”, etc., en un contexto regional diverso según la presencia de políticas como la recuperación social del territorio, la militarización de la vida en grandes zonas del país, la persistencia de los cultivos ilícitos, y el aumento del peso de los actores armados de todo tipo en la gobernabilidad local.

Junto con ello, también se empiezan a evidenciar **nuevas formas de desarrollo desigual regional**, en la cual la polarización territorial de la riqueza y el reordenamiento territorial generado por sectores productivos macro-exportadores, generan nuevas formas de exclusión social y económica e inequidad (crisis campesina en Montes de María y Meta, pobreza extrema de los municipios en la zona de bosques del Oriente antioqueño, junto con la consolidación de enclaves exportadores en las tres regiones), y nuevos ciclos de crisis humanitaria presentes en algunas regiones constituidas en zonas de refugio, o tradicionales fronteras o corredores geopolíticos y del narcotráfico, a partir de la violencia directa (Nariño) o indirecta (económica y social, Montes de María), o de la reiteración de viejas formas de amenazas o asesinatos de líderes sociales en todas las regiones; haciendo aún más compleja la relación entre lo social y lo político en los ámbitos locales e incluso nacionales.

Se ha constituido así todo un **modelo de desarrollo, al cual le es funcional la guerra**, que reproduce lógicas de seguridad de los inversionistas que no consultan las determinaciones de la seguridad humana, ligada a la disponibilidad de alimentos, los ingresos y la convivencia pacífica. Dicho modelo aún recrea directa o indirectamente el reordenamiento de territorios enteros con base en la continuación del desplazamiento forzoso de la población, la valorización de tierras, la subordinación de la producción alimentaria local a los encadenamientos productivos dominantes, la concentración de la propiedad de la tierra y la imposición por la vía de la violencia o del mercado del uso especializado de monocultivos; y la implantación de esquemas de seguridad que suponen o impulsan la militarización ilegal o legal de la vida cotidiana en las zonas rurales. A ello se suma la contradictoria presencia de la política de recuperación social del territorio propuesta dentro del Plan de Desarrollo nacional, la cual arroja mayor complejidad sobre las iniciativas de paz aplicadas a desarrollo, en dos sentidos: por las dificultades de legitimación de dichas iniciativas como propuestas de paz respecto de la insurgencia, quien ve en ellas meros instrumentos de guerra; y por las dificultades de diferenciación política de las lógicas de desarrollo humano, en tanto aquella está ligada a un modelo de desarrollo como el descrito; junto con la inestabilidad política recreada por los problemas de las **inestables relaciones internacionales del gobierno actual con países latinoamericanos, especialmente con los fronterizos** en zonas de acciones de guerra permanente (Nariño y Putumayo, con Ecuador; Serranía del Perijá y Arauca, con Venezuela; Darién, con Panamá; o algunos sectores amazónicos, con Brasil), o la apertura de álgidos debates sobre la teoría de la legitimidad de acciones extraterritoriales contra el terrorismo, según recientes declaraciones del Ministro de Defensa, y convenio firmado con el gobierno brasileño sobre validez de la persecución en caliente a lo largo y ancho de la extensa frontera.

Íntimamente relacionada con la anterior, la política de la seguridad democrática, cuya reedición ha llegado al punto de ser el centro de los debates sobre las perspectivas de los nuevos programas de gobierno en las **inminentes campañas electorales presidenciales**, configura aún más un nudo problemático en los contextos regionales, en tanto los aspectos mencionados de militarización y ordenamiento territorial son percibidos, cuando menos, por los actores de las iniciativas del Programa REDES, como hilos gruesos de las dificultades de la construcción de paz.² Esa percepción de incrementa, por la relación de dicha política con el **combate al narcotráfico con un modelo de interdicción de los cultivos de uso ilícito que a todas luces ha fracasado**

² Ver en Anexos las fichas de los Talleres de análisis del contexto realizados en los cinco territorios REDES.

históricamente, en tanto los cultivos se mantienen y en algunas regiones crecen, y los precios internacionales de la cocaína se sostienen³; modelo que ahora busca ser complementado por la declaratoria de ilegal y la penalización de la dosis personal de sustancias psico-activas en medio de una opinión especializada y pública cada vez más afecta a la búsqueda de otras soluciones.

Adicionalmente, el país está en un proceso de búsqueda de una **profunda recomposición del régimen político** (reforma política, búsqueda de realineamientos y alianzas electorales en los partidos de gobierno y de oposición, etc.), producto del desgaste de la mayoría de los actores y de los sistemas de representación política, la distorsión de los repertorios de acción colectiva (para-política, clientelismo, corrupción, participación comunitaria instrumental y como cooptación, etc.), y el deterioro de la ética pública y de los valores producidos por décadas de predominio del narcotráfico, la especulación financiera y el desprestigio interesado del Estado por las décadas de predominio de las políticas neoliberales. El comienzo del fin de este proyecto político se ha venido dando en los últimos seis meses, con la explosión de fenómenos de control político y judicial como la para-política, la pérdida del equilibrio entre los poderes públicos por la reiterada cooptación de jueces, magistrados y congresistas por parte del gobierno nacional, la confrontación entre los poderes estatales y una precaria polarización ideológica de la sociedad basada en manejos mediáticos, y la recuperación de diversas formas de movilización social y ciudadana.

De este modo se ha producido una insostenible **tensión entre las instituciones básicas de la democracia, los partidos y las élites**, sobre la base del apoyo de grupos y coaliciones involucrados en acciones delictivas, ahora intolerables para quienes las aceptaron de alguna manera en el pasado, y cada vez más inaceptables en el plano internacional, a partir del **cambio de gobierno en los Estados Unidos de Norteamérica**. Así, hay cada día más fisuras entre las élites políticas y sociales dominantes, con estilos diferentes de deslegitimación mutua, que apelan a la responsabilidad de unos y otros respecto de los orígenes y las formas de una crisis humanitaria como la existente, de innegables proporciones.

La solución de fondo de todo ello, depende de la profundidad de los nuevos consensos sociales y políticos que se establezcan en torno al modelo de desarrollo, y a los sistemas de regulación y de mediaciones del poder político nacional, y aquí el avance de las políticas de desarrollo y paz regional son cruciales, en sí mismas, pero también en tanto recuperen presencia y proyección nacional y dentro de las grandes urbes.

El otro aspecto a considerar por su peso en la vida regional y local, es la **crisis alimentaria** emergente en el mundo, que ha empezado a expresarse en Colombia como alza del precio de los alimentos básicos, por efecto de varias causas combinadas cuyas manifestaciones son cada vez más evidentes en el país: Prácticas especulativas en el mercado de alimentos; el estímulo a la producción de agro-combustibles por encima de la producción de alimentos; la búsqueda de ampliación del mercado de las semillas transgénicas, que afectan el control local de la producción alimenticia; las políticas que dan prioridad al cultivo destinado a la alimentación animal, a costa del autoabastecimiento humano; la continuidad del modelo de producción agraria basada en las tecnologías de la revolución verde, atada al alza de los insumos básicos de su modelo tecnológico, los fertilizantes, fungicidas e insecticidas; la imposición del libre comercio que desestructura los mercados regionales y locales; y la reconfiguración de los mercados mundiales de alimentos, producida por la nueva demanda de productos masivos de alimentos de países como China e India.

Adicionalmente, con la consolidación del modelo de desarrollo descrito, en Colombia los sectores más sensibles en términos de crecimiento, precios internacionales, productos promisorios,

³ Ver por ejemplo los informes, noticias y editoriales del diario *El Tiempo* en las últimas semanas de febrero de 2009.

inversión extranjera directa, participación en el Producto Interno Bruto (PIB) y en las exportaciones, están ligados al sector primario de la economía, que incluye el agropecuario, la explotación minera y el petróleo: Las exportaciones en valor están concentradas en un 63,7% en bienes del sector primario y 36,3% en el industrial. Así, **la economía colombiana se ha volcado hacia los territorios rurales, pero no en términos de producción agraria campesina o agroindustrial, sino de explotaciones petroleras, de carbón, ferroníquel y agrocombustibles**, y por ello avanza la crisis de la economía campesina y de la producción de alimentos en el campo, afectados históricamente por los problemas ya citados.

A ese respecto, algunos autores señalan que en última instancia **lo que define la dinámica o eje del conflicto armado en Colombia es el enfrentamiento de dos modelos de desarrollo rural en el país, en medio de un enorme desbalance entre el uso ganadero de las tierras en la escala nacional, y el agrícola, que afecta de modo profundo la disponibilidad de alimentos**. Como se sabe, actualmente el país dispone cerca de 14.360.000 hectáreas para la explotación agrícola y 19.250.000 ha aptas para la ganadería, pero entre 1995 y 2002 las tierras dedicadas a la ganadería pasaron de 35.500.000 a 37.900.000 ha; y las destinadas a la agricultura de 4.400.000 a 3.750.000 ha. Ahora se ha pasado, además, a establecer más de tres millones de hectáreas en plantaciones destinadas a los agro-combustibles (palma africana en el Pacífico, en Montes de María y en Meta; caña de azúcar en el Valle, Cauca y el Caribe, entre otras regiones).

Adicionalmente, Colombia se convirtió durante los últimos gobiernos **de exportador de alimentos en importador** de más de 8 millones de toneladas de alimentos, de las cuales más de 3 millones de toneladas de maíz, y más del 85% del consumo nacional de soya. Se trata de la casi desaparición de la agricultura agroindustrial de alimentos básicos, y del avasallamiento de la agricultura campesina, con efectos sobre desestabilización de la población del campo, y la concurrencia de todo sobre el conflicto social y armado nacional.

Finalmente, otros dos aspectos son relevantes en el contexto: la **crisis económica mundial**, de desigual expresión inmediata en Colombia, pero de innegables impactos en el corto o en el mediano plazo, según los especialistas, y una **crisis política** de configuración de consensos y de legitimidades de representación, en ascenso (vicios en trámite del referendo reeleccionista, disputas entre las cortes y el gobierno, fragmentación partidista, etc.).

Respecto de lo primero, Colombia se encuentra en una difícil situación dentro de la profunda crisis financiera mundial, en tanto ya se encontraba de hecho en una recesión industrial, y con problemas en el sostenimiento del ritmo de las exportaciones tradicionales; pero ahora acrecentada ante la **ausencia de medidas que promuevan el crecimiento productivo y el bienestar de la población**. Y al contrario, a pesar de la caída mundial de los precios del petróleo, en el país se mantiene alto el precio de los combustibles, mientras descienden los salarios reales y se reproduce la flexibilidad de las precarias contrataciones laborales en el campo y la ciudad.

De igual modo, ante las crecientes dificultades políticas en torno al sistema de representación electoral, no hay o **no se proponen ejes alternativos de articulación del régimen político**, distintos de la reiteración de la política de seguridad del Estado y de la inversión, y ni siquiera surgen menciones de ellos respecto de los inminentes efectos en el país de la crisis económica mundial.

Esto último puede ser importante no sólo por la inestabilidad del relevo político y la fragilidad de la relativa apertura democrática que de hecho surgiría con un nuevo gobierno, sino por los coletazos de violencia que pueden desatarse ante y desde las dificultades de continuidad del proyecto

estratégico que ha venido hegemonizando el desarrollo y la política nacional, y porque ello podría alentar la continuidad de las prácticas o de las ilusiones militaristas dentro de la insurgencia armada.

Ese conjunto de tendencias y factores políticos, sociales y económicos, ha venido produciendo efectos perversos en los escenarios de paz y desarrollo territorial, que se constituyen en un referente obligado para sus perspectivas futuras. Entre ellos,

- El **incremento del desplazamiento forzoso de población, y de la crisis humanitaria** por violencia (Nariño), la profundización de la pobreza y de la crisis agraria (todas las regiones analizadas), y las amenazas, desapariciones y asesinatos de líderes en todo el país, que afectan y generan incertidumbre en los espacios nacionales de paz;
- El **escaso avance de la Ley de verdad, justicia y reparación**, y el desdibujamiento de los procesos de la parapolítica, y nuevos ciclos de copamiento y control de administraciones municipales por actores ilegales.
- Los intentos de **invisibilización de las víctimas** por la vía de la negación oficial nacional y municipal de ellas (Oriente antioqueño), o su desnaturalización como tales por la vía “privada” del mercado (desplazados que retornaron a sus tierras, forzados a éxodo económico una vez vendidas sus tierras por carencia de alternativas para ponerlas a producir, o conminados a hacerlo por acoso de compradores externos, en Montes de María).
- El **cierre de alternativas de vida para la juventud**, la cual tiende a ser forzada o retornar a actividades ilícitas y armadas, o a ser convertida en víctima de nuevos ciclos de violencia sexual sobre mujeres jóvenes por actores armados legales (Meta, Montes de María, Nariño), o ilegales (Nariño, Meta).
- La **ruptura de tejidos sociales comunitarios**, por la vía del desplazamiento forzoso (Nariño), o de nuevas articulaciones funcionales de mujeres, jóvenes y niños a las acciones de los grupos armados (Meta); quiebra de sistemas socio-económicos regionales de intercambios de servicios y de abastecimientos de alimentos; y vacío en expresiones ciudadanas de opinión y/o de solidaridades en torno a los conflictos sociales o a la crisis humanitaria. Los tres procesos anteriores como trasfondo paradójico de la recuperación de la participación en algunos escenarios formales de la planeación pública (Nariño, Montes de María, Oriente, Meta).
- Y la **reproducción en algunas zonas de los modelos de violencia paramilitar en la sociedad civil**, explícito en la resolución violenta de conflictos intrafamiliares, vecinales o juveniles (Montes de María).

Y con esos datos del contexto interno hay que reseñar, por último, la enorme **reducción del espacio y las posibilidades de los actores internacionales** en la búsqueda de salidas de conjunto al conflicto armado, pero al mismo tiempo su afianzamiento en espacios locales y regionales de desarrollo y paz. En efecto, tanto los diversos agrupamientos de países (G-24, países amigos,...) como la propia de la Organización de Naciones Unidas (ONU) e incluso el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) o la Iglesia han visto muy limitada su capacidad para jugar un papel más activo en posibles procesos de diálogo nacional, no solo respecto de intentos de salida pacífica o mediación sino incluso en limitados esfuerzos de intercambio humanitario; pero el nivel territorial parece mantener y en ocasiones prometer mejores posibilidades para poder llevar a cabo iniciativas de paz, hasta el punto de su probable proyección paulatina hacia los espacios nacionales, como se indica más adelante en este informe.

Anexo 5. Tabla resumida de los resultados de REDES por eje y territorio

(Con base en el informe borrador de PNUD/REDES 2007-2008)

Eje	Región	Oriente Antioqueño	Huila	Meta	Montes de María	Nariño
Eje 1. Gobernabilidad democrática, cambios sociopolíticos y sociedad civil		• Alianza con el Programa de Desarrollo y Paz (Prodepaz) y varias redes sociales (mujeres de AMOR, víctimas y personeros) • Acompañamiento a la Mesa Regional de Derechos Humanos • Apoyo a la preparación de propuestas ganadoras del segundo laboratorio de paz • Estudio sobre las capacidades locales de paz con el Observatorio de Paz y Reconciliación (memorando de entendimiento) • Apoyo al funcionamiento y realización de encuentros locales y regionales de la Asamblea Provincial Constituyente y de las asambleas municipales constituyentes de Argelia, Nariño, San Francisco y Granada • Fortalecimiento de capacidad para mayor incidencia en los planes de desarrollo (enfoque de género y derechos de víctimas, priorización de recursos para grupos vulnerables) • Apoyo a las organizaciones de municipios y a la Asociación de Personeros del Oriente de	• Apoyo técnico, político y financiero a la Corporación HUIPAZ (comunicación, diagnósticos, fortalecimiento institucional) • Apoyo a la realización de un diplomado de participación para el desarrollo local (Algeciras, Colombia, Pitalito, Garzón) • Apoyo al fortalecimiento y a las actividades de las Asambleas Municipales Constituyentes y Comités de Impulso de Agendas Municipales de Paz • Apoyo puntual a eventos (foros por la democracia, firmas de pacto de gobernabilidad, movilizaciones sociales por la paz, la libertad y el acuerdo humanitario, jornadas por la vida (Algeciras, eventos sobre el paramilitarismo, etc.) • Apoyo a la constitución del Observatorio de Desarrollo y Paz del Huila • Apoyo a la conformación de mesas subregionales y de la mesa de acuerdos regional	• Acompañamiento y facilitación de un proceso de formación en planeación participativa para los grupos poblacionales y temáticos que integran la Mesa Humanitaria. • Acompañamiento a las sociales/grupos poblacionales en la interlocución con el Gobierno Departamental y local, para la inclusión de sus propuestas en la Agenda Pública y las Políticas. • Apoyo técnico y financiero a CORDEPAZ en el fortalecimiento del PDP del Meta • Acompañamiento para el fortalecimiento y posicionamiento del Consejo Departamental de Planeación (participación de población excluidas en la formulación del Plan de Desarrollo del Meta • Apoyo en el 2008 a organizaciones sociales y redes poblacionales de la Mesa Humanitaria en la formulación de propuestas para las convocatorias del	• Apoyo técnico y financiero a la Fundación Red Desarrollo y Paz de los Montes de María • Apoyo a eventos de la Mesa Campesina y de las organizaciones agrarias en los Montes de María • Apoyo logístico, técnico y financiero para la conformación de tres mesas subregionales • Trabajo de sensibilización, tanto con los alcaldes y la alcaldesa de los 15 municipios, como con los gobernadores de ambos departamentos para buscar fomentar la visión regional y con ello promover el sentido de la AET y su continuidad, • Apoyo a la AET para su funcionamiento en la gobernación de Bolívar y para el diseño de su plan general de acción para 2009	• Cualificación de los procesos de participación en las elecciones departamentales y municipales en 15 municipios de Nariño y a nivel departamental (con el Programa Suyusama, facilitación del proceso de diálogo entre los planes de vida de las comunidades campesinas en más de 15 municipios del departamento, incluido Pasto, con los Programas de los candidatos a la Gobernación de Nariño y a múltiples alcaldías) • Construcción y diseño participativo de un marco de política pública y relacionamiento institucional a 4 años que incluye todos los temas de interés del Programa ART REDES en particular, del PNUD en general y de las Agencias de Naciones Unidas. • Acompañamiento político, técnico y financiero al proceso de formulación participativa del Plan de Desarrollo Departamental y

Eje	Región	Oriente Antioqueño	Huila	Meta	Montes de María	Nariño
		Antioquia (ASPOA) • Apoyo técnico de PNUD/REDES para integrar la perspectiva de derechos humanos en el Plan de Desarrollo Municipal de San Francisco	(mayor participación de las comunidades en la formulación del plan de acción de 2009) • Apoyo financiero y acompañamiento en la elaboración del informe de seguimiento de la situación de Derechos Humanos y DIH en los municipios de Colombia y Algeciras (Observatorio Surcolombiano de DDHH y Violencia-OBSURDH)	Laboratorio de Paz III. • Apoyo técnico para la formulación participativa de los planes de desarrollo municipales, tomando en cuenta las poblaciones excluidas • Acompañamiento técnico a instancias de la administración departamental como la Secretaría Social y de Participación en la formulación de Políticas Públicas Poblacionales y de DDHH		Municipal de Pasto. • Apoyo a la estrategia de cooperación internacional de la Gobernación de Nariño (capacitación, talleres, apoyo a los grupos de trabajo, etc) • Apoyo y fortalecimiento de la cultura política de los jóvenes en el marco de los cabildos de presupuestación participativa impulsados por la Gobernación de Nariño (cabildos juveniles)
Eje 2. Desarrollo socioeconómico sostenible para la paz		• Convenio con la Agencia de Desarrollo Local del Oriente Antioqueño (ADEPROA) • Fortalecimiento de capacidades locales para la construcción de los planes de vida (subregión de paramo)	• Acompañamiento a los procesos adelantados por la Empresa Comunitaria Los Pinos y Grupo GAVANA (Algeciras) para adquisición de tierras. • Apoyo al proyecto de Cafés especiales en zonas de conflicto • Fortalecimiento organizacional y comunitario al Grupo Asociativo de Cafeteros Villa Libano (Algeciras), al la asociación de mujeres ASOMUPAZ (Algeciras) • Apoyo técnico y financiero a iniciativas territoriales de paz y desarrollo (participación en el Conservatorio Nacional en Bogotá • Apoyo a talleres de socialización de las agendas	• Apoyo escenarios de reflexión para la construcción participativa de una visión común del desarrollo regional incluyente (Conversatorio de especialistas en megaproyectos en palma, acompañamiento permanentemente a las reuniones del Comité Intergremial del Meta, etc) • Con Cordepaz, identificación de propuestas y alternativas económicas y sociales promovidas por poblaciones tradicionalmente excluidas; formación en formulación y presentación de proyectos para el Laboratorio de Paz III (2009) • Formación en RSE a empresas del Meta y Diplomado “Empresa y	• Apoyo para el fortalecimiento de las redes artesanales y culturales de la región (encuentros, diagnóstico situacional del sector artesanal, jornadas de capacitación en proyectos de emprendimiento, formulación y elaboración de la propuesta de formación artesanal y artística para la red de artesanos) • Apoyo técnico (con un equipo consultor contratado) para la presentación de propuestas a la convocatoria de 2008 del Laboratorio de Paz III: 7 proyectos regionales de campesinos, víctimas, mujeres, afrodescendientes, campesinos, jóvenes, indígenas y artesanos acompañados	• Fortalecimiento de las capacidades para el desarrollo económico local en las subregiones pacífica y el sur de Nariño (mediante la implementación de buenas prácticas en procesos de organización socio-empresariales, de producción, transformación y comercialización de algunos productos agrícolas, así como, adelantar una experiencia de planificación educativa) • Apoyo para en el redireccionamiento estratégico de la Agencia Económica Local • Gestión efectiva de recursos para 19 distritos de riego en municipios andinos de Nariño en el marco de las 2 Convocatorias del

Eje	Región	Oriente Antioqueño	Huila	Meta	Montes de María	Nariño
			municipales de desarrollo y paz ●Proyecto estratégico "Política Pública en Seguridad Alimentaria": Apoyo técnico para la elaboración de la estrategia de abastecimiento para Huila (convenio pendiente entre Huipaz, Gobernación de Huila y Distrito Capital)	Derechos Humanos" (con Global Compact UNGC) ●Apoyo al fortalecimiento de la ANUC META y las ANUC municipales (consolidación interna y constitución de alianzas y red de trabajo con algunas entidades públicas, apoyo a la conformación y los encuentros de la Mesa de Tierras y proyectos productivos; apoyo para la formulación e implementación de propuestas de cuatro asociaciones productivas en zonas de cultivos ilícitos) ●Apoyo para la preparación de las propuestas a la convocatoria del Laboratorio de Paz III (2 aprobadas)	fueron aprobados para su financiación	Ministerio de Agricultura para este tema durante el 2009. ●Diagnóstico PNUD / FAO / Solidaridad Internacional para la definición del componente productivo del Programa Interagencial de Recuperación Temprana y Protección con el Pueblo Awá.
Eje 3. Reconciliación y cultura de paz		● Apoyo para la realización de encuentros y asambleas de la Asociación Provincial de Víctimas a Ciudadanas (APROVIACI) ●Acompañamiento (técnico y financiero) a la Mesa Departamental de Víctimas ●Apoyo/acompañamiento a las organizaciones locales de víctimas en sus encuentros con las autoridades locales ●Apoyo a la realización de 2 audiencias de víctimas ●Apoyo a las jornadas de recuperación de la memoria (Argelia, Granada, San	●Acompañamiento a la Mesa Humanitaria del Huila (proceso de reestructuración interna) ●Apoyo al fortalecimiento de las redes y agendas territoriales de comunicadores y medios de comunicación ●Acompañamiento al proceso del Comit2 Municipal de Paz de Garzón ●Implementación del proyecto Escuela de Paz y Convivencia ●Apoyo a la realización de un taller sobre DDHH y DIH	●Acompañamiento y apoyo a las iniciativas de la Mesa Humanitaria del Meta que avanza en la constitución de la Mesa departamental de Víctimas; apoyo a las estrategias de las organizaciones para recuperar la memoria histórica de las víctimas ●Coordinación con otros actores institucionales y sociales como la Pastoral Social Regional, el Cinep, la Oficina Promotora de Paz, ACNUR, Pastoral Social Villavicencio.	●Apoyo para la conformación de la Mesa Regional de DD.HH y su agenda territorial; acompañamiento técnico a espacios de encuentro del comité operativo de la mesa regional, de organizaciones de DDHH; apoyo a redes poblacionales en la formulación de una propuesta para el Plan nacional de Acción en DDHH. ●En el marco del debate sobre la Ley de Víctimas, organización de un taller	●Constitución de comité de impulso de organizaciones sociales, de defensores de derechos humanos y de víctimas del departamento de Nariño. ●Conformada la Alianza de Comunicación y Cultura de Nariño con la participación de 18 actores.

Eje		Región	Oriente Antioqueño	Huila	Meta	Montes de María	Nariño
			Francisco, La Unión), las unidades móviles de atención a víctimas y la Unidad Móvil de Derechos Humanos ●Contribución financiera y técnica para la realización de un diplomado en Conflicto y Derechos Humanos (con la Universidad de San Buenaventura y OCHA)	para los personeros del Huila ●Apoyo a la audiencia regional de Víctimas en Pitalito ●Apoyo puntual a eventos (seminario DDHH, encuentros de víctimas, socialización de los impactos de la construcción del proyecto hidroeléctrico El Quimbo, etc)	●En el proceso de formulación de los planes de desarrollo y en general de la construcción de políticas publicas en DD-HH y víctimas, acompañamiento político y asistencia técnica a entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil, para lograr la incorporación de temas relacionados con las víctimas en las agendas públicas ●Apoyo para la realización de la Audiencia Pública Regional en Villavicencio en el Marco del Proyecto de ley 157/07 ●Apoya a la Oficina Promotora de Paz en la formulación del Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011	regional piloto, un taller deliberativo y una audiencia congresional ●Apoyo a la Red de Comunicadores Populares de los Montes de María; diplomado en comunicación para el desarrollo local en 10 municipios, taller sobre nuevas tecnologías de comunicación.	
Eje 4. Lucha contra la vulnerabilidad y la exclusión		●Apoyo logístico y financiero para los encuentros de la Asociación de Mujeres del Oriente de Antioquia (AMOR); intercambio con organizaciones de mujeres de Montes de María	●Acompañamiento técnico y financiero, en coordinación con UNIFEM, para el fortalecimiento de organizaciones, movimientos y redes de mujeres (2 convenios en el Caquetá y en Huila, con Fundación Picachos y la Fundación Seres Humanos). ●Acompañamiento técnico y financiero a la Asociación de Cabildos Indígenas del Huila-ACIHU y el Consejo Regional Indígena del Huila-CRIHU en la	●Con UNIFEM, apoyo al equipo de la Secretaría Social y de Participación del Meta, para sensibilizar e integrar el enfoque de género en las políticas públicas. ●Acompañamiento la Red de Mujeres El Meta con Mirada de Mujer (fuerte dinámica interna, pero todavía frágil en las iniciativas de incidencia municipal y departamental); participación activa de la Red, con apoyo de	●Apoyo para la realización de un mapeo regional de las organizaciones afro-descendientes e implantado el proceso de organización interna, para su articulación a las dinámicas sociales e institucionales de desarrollo y paz en la región de los Montes de María. ●Apoyo a la conformación y los encuentros de la mesa indígena de los Montes de María (y elaboración de Planes de Vida) ●Apoyo a organizaciones de	●Iniciado el proceso de elaboración del Plan de Vida de los 33 Consejos Comunitarios articulados en ASOCOETNAR en el centro y norte de la costa pacífica nariñense. ●Consolidada y puesta en marcha una estrategia interinstitucional (Gobernación de Nariño, PNUD ART REDES, PNUD ODM, UNFPA, UNIFEM) para el diseño participativo de la política publica de género	

Región		Oriente Antioqueño	Huila	Meta	Montes de María	Nariño
Eje						
		realización de la Asamblea General de la organización. ●Acompañamiento técnico y financiero para el fortalecimiento de la organización AFROHUILA ●Formación y acompañamiento a redes de jóvenes (construcción/ socialización de la agenda juvenil departamental y diagnósticos locales; Jornadas por la Vida (Algeciras), Pactos de compromiso con las instituciones, apoyo a un proceso piloto de una mesa de negociación de control de armas y desarme de la población juvenil). ●Acompañamiento técnico y financiero para el fortalecimiento de organizaciones de desplazados (investigación, taller, etc) ●Apoyo a misiones de seguimiento de la Defensoría regional del Pueblo Huila y al OBSURDH ●Misión de seguimiento de la situación de DDHH y DIH al Bajo Caguán en octubre de 2008 junto con OCHA, la embajada de Suiza, SUJPPCOL, la Defensoría del Pueblo de Caquetá y ONG nacionales e internacionales.	PNUD/REDES/UNIFEM en la preparación y organización de la Audiencia pública en el seguimiento a la CEDAW y en la Audiencia Pública Regional (Meta –Guaviare) de socialización del Estatuto de Víctimas ●Apoyo a 29 jornadas municipales en las cuales han participado cerca de 4.000 mujeres ●La Red fue resaltada por Naciones Unidas dentro del Banco de las Buenas Prácticas para Superar el Conflicto. ●Apoyo a la Mesa de Jóvenes para su reconocimiento en las autoridades locales y la construcción de nuevas alianzas con Agencias, Programas y Fondos de Naciones Unidas como UNFPA, OIM, ACNUR y UNICEF. ●Apoyo a la Mesa de Infancia (Comité de impulso, conversatorios, encuentros, etc) ●Apoyo a la Federación de Organizaciones Afrodescendientes del Meta (FEDEAFROMETA): foro de sensibilización, apoyo para la interlocución con la gobernación del Meta, etc ●Fortalecimiento de las organizaciones de defensa	mujeres y su agenda regional para los Montes de María ●Apoyo a los encuentros de la mesa interinstitucional de las y los jóvenes y una serie de talleres para jóvenes	departamental que incluye una Escuela de Formación Itinerante en Género, mesas subregionales y departamentales de mujer, y un proceso participativa de diseño de la Política Pública Departamental. ●Construcción de una relación estratégica con la Alcaldía de Pasto para trabajar con sectores poblacionales con altos niveles de vulnerabilidad en la ciudad de Pasto (mujeres y jóvenes) ●REDES/PNUD ha construido con la Alcaldía de Pasto una relación de trabajo para fortalecer las capacidades locales para el diseño de políticas públicas de género y de jóvenes. ●Mesa campesina: Durante el 2008, se apoyaron diversos eventos y organizaciones pequeñas de campesinas en el departamento (la mesa aún no se ha constituido). ●Pastoral Social: Fortalecimiento de relación estratégicas con actores como Pastoral Social de Ipiques y de Tumaco con los cuales ya existe una relación durante el 2008, que hay que consolidar	

Eje	Región	Oriente Antioqueño	Huila	Meta	Montes de María	Nariño
Eje 5. Dimensión estratégica, política y operativa del programa		• Participación en las actividades interagenciales (IASC)	• Participación en las actividades interagenciales del SNU	de los desplazados (integrante de la Mesa Humanitaria) • Apoyo a la Mesa Indígena para el fortalecimiento organizacional y la inclusión de sus prioridades en las agendas municipales y departamental • Participación en las actividades interagenciales del SNU; • Coordinación con ACNUR, UNFPA, UNIFEM • Desarrollo de la iniciativa para Recuperación Temprana con comunidades indígenas de Mapiipan y comunidades en retorno al municipio de El Castillo	• Participación en las actividades interagenciales (IASC)	• El Programa ART REDES dispone de dos estudios que cumplen la función de líneas de base cualitativa y cuantitativa de su intervención: Durante el 2007 y a principios del 2008 se prepararon dos documentos (Análisis de capacidades de acción para la Paz en Nariño, Análisis de conflicto en Nariño), ambos utilizados en el procesos de diseño del Plan de Desarrollo Departamental • Consideración y uso del programa ART REDES como una plataforma territorial para permitir el aterrizaje suave de grandes intervenciones de cooperación como el Programa Creciendo Felices en Nariño de la Cooperación Canadiense, el Programa “Fortalecimiento de las capacidades locales de Paz en Nariño” del Fondo PNUD ODM en su ventana de paz, o el Programa de Desarrollo y Paz de Frontera

Eje Región	Oriente Antioqueño	Huila	Meta	Montes de María	Nariño
					y el trabajo binacional del PNUD. •El PNUD forma parte del Proceso IASC de reforma humanitaria en el marco del SNU. En Nariño, el IASC regional es una de las experiencias más avanzadas en Colombia (programa recuperación temprana y protección con el Pueblo Awa) •Articulación y movilización de actores de cooperación descentralizada y de los Programas internacional en el marco del Programa ART IDEASS y UNIVERSITAS.

Anexo 6. Lista de entrevistados provisional

Entrevistas individuales, grupales, formales e informales, y talleres

#	Nombre y Apellido	Institución / Organización	Cargo
Bogotá			
	Lena Nordström	Embajada de Suecia	Embajadora de Suecia en Colombia
	Torgny Svenungsson	ASDI Colombia	Consejo de cooperación
	María Camila Moreno		Oficial Nacional de Programa, Área cooperación internacional
	Bruno Moro	PNUD Colombia	Representante Residente PNUD /Coordinador Residente y humanitario ONU
	Barbara Pesce-Monteiro		Directora de País
	María del Carmen Sacasa		Directora de País Adjunta
	Alessandro Preti		Coordinador del Área de Paz y del programa REDES
	Sandra Guerrero		Oficial de Programa Asociada Área de Paz/Programa REDES
	Mauricio Katz		Supervisor Territorial Programa REDES
	Oscar Huertas		Unidad de Planeación, Monitoreo y Evaluación / Programa REDES y Área de Paz
	Viviana Mercado		Unidad de Comunicaciones/ Programa REDES y Área de Paz
	María Paulina García		Responsable Temática Sociedad Civil y Convenios Interagenciales Programa REDES (incluido Género)
	Catalina Montes		Asistente administrativa y financiera del programa REDES
	Gabriel Turriago		Responsable Temático Víctimas Programa REDES
	Sandra Ibarra?		Asistente Temática- Apoyo Administrativo Programa REDES
	Olga González		Coordinadora Unidad de Análisis
	Diana Urbano		Consultora Banco de Buenas Prácticas para superar El conflicto
	Annika Karlsson		Responsable Temática G24
	Dario Villamizar		Responsable temático reintegración comunitaria
	Sergio Arboleda		Analista de Seguridad
	María Eugenia Morales	UNIFEM	Programa Mujeres, Paz y Seguridad
	Paola Buendia García Sergio Guarín	DNP	Directora de Justicia y Seguridad
	Fernando Rey Yébenes	AECID	Coordinador general adjunto
	Ileana Boca	USAID	Directora de la oficina de Desmovilización y reinserción
	Jene Thomas		Directora de la Oficina de Democracia y Gobernabilidad
	Ignacio Burrull	UE- Delegación de la Comisión europea,	Primer Secretario – Jefe de Cooperación Regional
	Nohra Eugenia Posada	CIDA - Canada	
	María Torres Macho	OCHA	Jefe de oficina
	?	OACNUDH	
	Claudia López	Observatorio del conflicto armado	Coordinadora
	Marco Romero	Presidente de CODHES	
	Camilo González		
	Ana Teresa Bernal		
	Aleila Arroyo		
	Patricia Buriticá		

	Mauricio Romero		
	Simón Martínez		
	Juan Mayer		
	Andrés Davilla	Programa presidencial de Minas antipersona	
	Luis Eduardo Celis Méndez	Corporación Nuevo Arco Iris,	Director – Programa Política Pública de Paz
	Javier Ignacio Molina Palacio	Redprodepaz	Director ejecutivo
	Ginny Rocio		
	Fernando Patiño Millan		
	Juana Rodriguez		
	Gonzalo Yurillo Escobar	ISA	
	Jorge ?	PDMC	
	Luis Guillermo Guerrero Guevara	CINEP	Sudirector Programas
	Augusto Ramírez Ocampo	Pontifica Universidad Javeriana	Director del Instituto de Derechos Humanos y Relaciones Internacionales
	Antonio Madariaga Reales	Viva la Ciudadanía –	Director ejecutivo
	Guillermo Rivera Flórez		Representante a la Cámara
	Manuel Oviedo	ACNUR	Jefe Oficina Centro del País
	Padre de Roux		
	Leonardo?		Ganadores de los Premios de Paz
	Rodrigo ?		
	Juliana?		
	Teresa Gavilla		
Oriente antioqueño			
	Taller de análisis de contexto, 17 personas	Representantes de: ACORA, Prodepaz, Asamblea provincial, Conciudadanía, AMOR, Unidad Móvil de Derechos humanos, APROVIA, ADEPROA, CEAM, Peronería (San Francisco), CINEP, Asamblea provincial-Corporación Nexos, Inforiente	
	Carlos Lopera	PNUD-REDES (Oriente antioqueño)	Responsable territorial Oriente antioqueño
	Darío Castrillón		Asistente administrativo
	Luis Hernando Loaiza Gallego	Fundación Solidaria Oriente Antioqueño	Director ejecutivo
	Hernando Bejarano Arismendi	ADEPROA	Gerente
	Javier Ignacio Molino Palacio	PRODEPAZ	Director
	Sonia Pabón Barrera		Directora ejecutiva
	Esperanza Montaña Peña		Coordinadora Mujeres y Niños
	Grupal	Redes municipales de mujeres Asociación Regional de mujeres - AMOR	
	Alcides Tobón Echeverri	Municipio de Río Negro	Alcalde de Ríonegro
	Angela Giraldo	Municipio de Marinilla, ASPOA	Personera / Personero
	Carolina Costaña Giraldo	Municipio de San Francisco, ASPOA	
	Antonio Ariztizabal	Municipio de Ríonegro, ASPOA	
	Freddy Castaña	Municipio de Granada, ASPOA	

Huila			
	Taller de análisis de contexto, 11 personas	Defensoría del Pueblo, Huipaz, Consejo Regional Indígena del Huila-CRIHU, Observatorio Surcolombiano de Derechos Humanos y Violencia, Consejo Municipal de Paz de Garzón, Plataforma Sur de Organizaciones sociales, Defensoría del Pueblo de Caquetá, ASOJUNTAS, MOVICE, Iniciativas de Mujeres por la Paz-IMP.	
	Alfonso de Colsa	PNUD-REDES (Huila)	Responsable territorial Huila
	Paula Enriquez		Asistente administrativa
	?	OPS y PMA	
	Olmo Guillermo Fernando Patiño Sergio Justino Saavedra Yohana Hillon Diego Gómez Eucaris Castillo Oscar Gutiérrez	Director de Huipaz Contador / Junta directiva ? Asesor jurídico	Coordinadora del área de Gobernabilidad Sub-director del área de desarrollo alternativo Jefe administrativa y financiera Área de comunicación
	Oscar Luis Fernández Zury Martínez	Gobernación, Secretario de Gobierno del departamento-Huila	Responsable área de DDHH y Paz
	Oscar Goyeneche ? ?	Asambleas municipales constituyentes (AMC) La Argentina AMC Rivera	AMC San Agustín/Tesalia?
	25 personas Gerardo Jara Jose Heyder Ovalle Alvaro Rico Monroy	Representantes de Proyecto Los Pinos, La Gavana, Balsillas y santa Ramos Asesor proyecto cafés especiales	Representante legal Rector IE Guillermo Rios
	Maryori Andrea ? Rosa Liliana Ortiz María Elisa Tovar Carlos E. Gomez Carlos Pilimue Clavel Paez Miguel Parra	Defensoría del Pueblo (área desplazados) Caguán Vive OBSURDH VIUNPA	Mesa humanitaria del Huila (ACAS) CRIHU (presidente) Gobernadora Paniquitas, ACIHU Consejo Municipal de Paz de Garzón
	José Jairo González	Analista Político Región Surcolombiana	
Meta			
	Taller de análisis de contexto	Representantes de: Mesa humanitaria, Meta con Mirada de Mujer, Banco de datos, Mesa indígena Corpidoac, Unuma, ANUC, Cordepaz, Unillanos	
	Jenny Galvis	PNUD-REDES (Meta)	Responsable Territorial (e) /Oficial de Terreno
	Mónica Carrero		Asistente Administrativa
	José ?	ANUC	
	Hernán Cortes Betancourt	Consejo departamental de planeación del Meta	Presidente
	Giovanni Lepri	ACNUR	Jefe de Oficina, Villavicencio
	Annalisa Rosso	UNFPA	Coordinadora – Oficina Regional Meta
	Wigbarte Casteñeda H.	Cordepaz	
	Jaime Vásquez B.		
	Roberto Sanabrá ?		
	Víctor E. Aveila ?		
	Hernán Cortes Betancourt		
	Orlando Corzo Pérez	Municipio de Macarena	
	David Martínez	Integrantes de la Mesa Humanitaria del	Representante de la Mesa de

		Meta	Fortalecimiento de ?
	Richard Nixon Pamos Tacha		Representante de Medios para la Paz
	José Luis Ramírez Berrio		Miembro del Comité Coordinador de la Mesa
	Jose Abraham Rivera		Representante de la Mesa de Jóvenes
	Diana Paola Viveros		
	Luis Alberto Perez Olayo		Representante de Macupaz
	Matilde Beltran		
	Anicia Perea Caicedo		Representante de la Red de Mujeres Afro del Meta, Consejera departamental Afro
	Luis Eduardo Parca Carcel		Representante FEDEAPROMETA
	Fernando Dussan Naranjo		Representante de Mesas municipales
	Noima Velez Ortega		Representante de la Mesa de Infancia
	? Naibel Goudellez		
	Horninzo Reyes		Representante del ANUC
	Janett Muñoz Londoño		Representante de la Mesa Indígena – Corporación Etnias Vivas
	Paulino ?		Representante de la Mesa Indígena
	Vilha Gutierrez Mendez		Representante del Proyecto Vida-Víctimas
	Graciela Barbosa		Representante de la Mesa departamental indígena Corpidoac
	Aladino Pérez Gaitán		Representante de Unima
	Nancy Gómez Ramos		Representante de la Red Meta con Mirada de Mujer
	Carlos Amores Costa		Representante de Macupaz
	Deidania Perdoma		Representante de Civipaz
	Mercy Carnon Garzon		
	Esperanza Boteno		Representante de la Red departamental de Mujeres
	Gladys Hoyas Cardena		
	Mary Gomez Ramos		
	Flor Romero Benitez	Redes de mujeres	
	Ana Yahira Marcia Collazos		Meta con Mirada de Mujer
	Maria Stella Castro Bohorquez		
Nariño			
	Taller de análisis de contexto	Representantes de: Suyusama, Gobernación de Pasto, Municipio, ONGs	
	Borja Paladini	PNUD-REDES (Nariño)	Responsable Territorial (e)/ Oficial Internacional
	Adriana Ordoñez		Asistente Administrativa
	Jesus Arciniegas J.	Fundepaz	
	Olga J. Fuentes	Oxfam GB	
	Alexander Torres	Oxfam GB	
	Sandra Daiada Cardena	Alianza IMP Fundación ? Ciudadanía	
	Javier Dorado P.	CPDH Nariño	
	Auri Marten Erisa	Corporación Nuevo Arco Iris	
	María Gómez	Gobernación de Nariño	Cooperación internacional

	José ?	Suyusama	
	Carmen ?	Municipio de Pasto	Asuntos internacionales
	Andrea Guerrero		
	Yhancy ?		Relación con la cámara de comercio
	Patricia Urbano		Grupo técnico departamental de cooperación
	Edgar ?	Universidad	Docente
	Raúl Delgado	???? Gobernación?	
	Liliana Rodriguez	????	
	Javier Gaicol	????	
Montes de María			
	Taller de análisis de contexto	FRDPMMa, Narra para Vivir, Movice, Fundación Restrepo Barco, UNFPA, Red de Jóvenes, Mesa Afros	
	Aldo Morales	PNUD-REDES (Montes de María)	Responsable territorial en Montes de María
	Tatiana Ortega		Oficial de Terreno
	Geanny Rendón		Recepcionista/ Apoyo Administrativo
	Leonardo ?		
	Alvaro Montes	FRDPMMa	Consejo Directivo
	Maria Cristina		
	Padre Rafael		Comité Técnico de FRDPMMa
	???		
	???		
	???		
	???		
	Monseñor Nel Beltrán	Diócesis (Obispo de Sucre)	

Anexo 7. Fichas de los talleres de contexto

Ver documentos adjuntos.

Recent Sida Evaluations

2008:60 Sida's Support to Save the Children Sweden's Development Cooperation

Cecilia Magnusson-Ljungman, Morten Poulsen
Sida

2008:61 Regional AIDS Training Network (RATN), Strategic Plan 2004–2008

Lovemore Zinyama, Peter Mazikana, Phares Mujinja
Sida

2009:01 Sida's Trade-Related Assistance: Results and Management

Karlis Goppers, Claes Lindahl
Sida

Recent Sida Reviews

2009:01 Swedish Health Forum in South Africa – from point of view of the Swedish Partner

Staffan Engblom
Sida

2009:02 Assessment of Forum International de Montréal (FIM)

Charlotte Örnemark, Line Friberg-Nielsen.
Sida

**2009:03 Namibia – Sweden Development Cooperation in the area of
Public Administration 1990–2006
Description Analysis and Lessons Learned**

Lage Bergström.
Sida

**2009:04 Apoyo Institucional de Suecia (Asdi) para el Instituto Nacional de la Mujer (INAM),
durante el periodo 2003–2008**

Fátima Real R., José Rodolfo Pérez Córdova.
Sida

**2009:05 The Swedish Support to the South African Revenue Service through
an Institutional Cooperation with the Swedish Tax Agency, 1998–2008**

Philip Bottern, Jens Peter Christensen.
Sida

**2009:06 Training for a Career in International Development an Evaluation of the JPO,
BBE, JED and SARC Programmes**

Elisabeth Lewin
Sida

2009:07 The Swedish Program for ICT in Developing Regions (SPIDER) An Independent Evaluation

Kerry S. McNamara
Sida

2009:08 Sida-Amhara Rural Development Programme 1997–2008

Bo Tegnäs, Eva Poluha, Seán Johnson, Sosena Demissie, Yared Fekade Mandefro
Sida

**Sida Evaluations may be
ordered from:**

Infocenter, Sida
SE-105 25 Stockholm
Phone: +46 (0)8 779 96 50
Fax: +46 (0)8 779 96 10
sida@sida.se

**Sida Reviews may be
downloaded from:**

<http://www.sida.se/publications>

**A complete backlist of earlier evaluation
reports may be ordered from:**

Sida, UTV, SE-105 25 Stockholm
Phone: +46 (0) 8 698 51 63
Fax: +46 (0) 8 698 56 43
Homepage: <http://www.sida.se>



EVALUACIÓN DEL PROGRAMA PNUD-REDES 2006–2008 EN COLOMBIA

El Programa REDES (Reconciliación y Desarrollo) se configura, desde el año 2003, como una apuesta de las Naciones Unidas, y del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en particular, en Colombia, para desarrollar una estrategia de construcción de la paz y el desarrollo con enfoque territorial, que permita superar las condiciones de violencia. Esta apuesta por los enfoques territoriales de construcción de la paz es coincidente con las posiciones de otros organismos nacionales e internacionales y, de hecho, se enmarca en el conjunto de iniciativas de desarrollo y paz emprendidas en Colombia desde mediados de los años noventa.

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

Address: SE-105 25 Stockholm, Sweden.

Visiting address: Valhallavägen 199.

Phone: +46 (0)8-698 50 00. Fax: +46 (0)8-20 88 64.

www.sida.se sida@sida.se

