



2014:61

Sida Decentralised Evaluation

Miguel Serrano
Camilo Bernal
Francoise Roth

Evaluación Observatorio de procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (ODDR) de la Universidad Nacional de Colombia

Informe Final

Evaluación Observatorio de procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (ODDR) de la Universidad Nacional de Colombia

**Informe Final
Mayo 2013**

**Miguel Serrano
Camilo Bernal
Francoise Roth**

Authors: Miguel Serrano, Camilo Bernal and Francoise Roth

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 Decentralised Evaluation 2014:61

Commissioned by Sida

Copyright: Sida and the authors

Date of final report: Mayo 2013

Published by Citat 2014

Art. no. Sida61822sp

urn:nbn:se:sida-61822sp

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

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

Address: SE-105 25 Stockholm, Sweden. Office: Valhallavägen 199, Stockholm.
Telephone: +46 (0)8-698 50 00. Telefax: +46 (0)8-20 88 64.
E-mail: info@sida.se. Homepage: <http://www.sida.se>

Siglas

ACR	Agencia Colombiana para la Reintegración
AECID	Agencia Española para la Cooperación Internacional al Desarrollo
CEPAR	Centro de Educación para la Reintegración – Departamento de Antioquia
CIPR	Comisión Intersectorial de Prevención del Reclutamiento – Antioquia
CMH	Centro de Memoria Histórica, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Presidencia de la República.
CNA	Corporación Nuevo Arcoíris
CNRR	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación
DP	Defensoría del Pueblo
E.P.A.M.S.-	Establecimiento penitenciario de alta y mediana seguridad - Carcelario de alta
C.A.S.	- seguridad -Establecimiento de reclusión especial - Pabellón de justicia y paz de
E.R.E. - J. P.	Itagüí, Antioquia.
ESAP	Escuela Superior de Administración Pública
FIP	Fundación Ideas para la Paz
FARC -EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo
FJT PNUD	Fondo de Justicia Transicional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICTJ-	International Center for Transitional Justice (Centro Internacional para la Justicia
Colombia	Transicional) – Programa Colombia.
IEPRI	Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional
MAPP - OEA	Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos
ODDR	Observatorio de procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración de la Universidad Nacional
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
PGN	Procuraduría General de la Nación
PPR	Programa de Paz y Reconciliación, Alcaldía de Medellín
UN	Universidad Nacional de Colombia
UNICEF	United Nations International Children’s Emergency Fund (Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia)
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.
UJTL	Universidad Jorge Tadeo Lozano

Resumen ejecutivo

Breve descripción de la acción

El proyecto “*Tercera etapa del Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (ODDR)*” es una iniciativa ejecutada por el ODDR de la Universidad Nacional de Colombia (UN), con participación de la Facultad de Ciencias Humanas y del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) para la gestión administrativa. Consiste en “*mantener y profundizar un espacio de producción de conocimiento metodológico y temático sobre los procesos de desarme, desmovilización y reintegración a nivel nacional y de los estudios de caso de las zonas central, cafetera y sur del país*” por medio del monitoreo y seguimiento de tres ejes de trabajo temático (salidas, procesos y trayectorias; dinámicas del DDR; y contextos del DDR) y de su difusión a través de diferentes estrategias (página web, eventos especializados, reuniones de recomendaciones en políticas públicas y a medios de comunicación, entre otros). El proyecto recibió una contribución por parte de la Embajada de Suecia, ASDI, de SEK 4.000.000 Coronas Suecas y tuvo vigencia entre el 01 de agosto de 2010 y el 31 de diciembre de 2012.

El objetivo específico o del proyecto fue el siguiente: El público nacional e internacional (hacedores y ejecutores de política pública, académicos, desmovilizados, comunidad en general) cuenta con el monitoreo, lectura y análisis de los procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) en Colombia en el período 2002-2012 desde una perspectiva de contribuir a sentar las bases de una paz sostenible a la luz de lecciones aprendidas.

Los resultados esperados del proyecto fueron los siguientes:

- Resultado 1: El país ha fortalecido la memoria histórica sobre los procesos de DDR entre 2002 y 2012 gracias a los sistemas de registro y monitoreo que desarrolla y mantiene actualizado el ODDR y sus productos.

- Resultado 2: El público especializado y los interesados cuentan con un análisis amplio, la sistematización de experiencias y las lecciones aprendidas sobre los procesos de DDR que aportan a la discusión académica a nivel nacional e internacional.

- Resultado 3: Los hacedores de políticas públicas y diversos espacios sociales en temas de DDR en Colombia cuentan con el apoyo permanente del ODDR en su proceso de formulación, ejecución, seguimiento y evaluación.

- Resultado 4: Sostenibilidad económica y humana del ODDR.

El proyecto incluyó un componente nacional de monitoreo y seguimiento al DDR, consistente en la actualización de una base de datos central y de otras 9 satélites especializadas, que incluyeron información de fuentes de prensa nacional y regional, información sobre legislación y procesos de DDR y temáticas asociadas.

Igualmente el proyecto ejecutó acciones en Bogotá, Antioquia, y Nariño, las cuales incluyeron elementos de monitoreo del DDR con fuentes múltiples y diversas, acciones de incidencia sobre el contexto regional para el impulso a la incorporación de las temáticas de DDR en los planes y programas departamentales y locales, y acciones de articulación con actores institucionales para el mejoramiento de la coordinación interinstitucional relacionada con la prestación de servicios para las comunidades desmovilizadas, y en algunos casos para las víctimas.

Objetivo y metodología de la evaluación

La presente evaluación fue de carácter externo, realizada por la Corporación Punto de Vista, la cual no ha participado en la ejecución del proyecto y no presenta relaciones de subordinación directa o indirecta con el equipo de trabajo del ODDR.

El objetivo de la evaluación consistió en analizar los resultados obtenidos por parte del ODDR entre 2010 y 2012 y su relevancia en el contexto actual colombiano, estableciendo hasta qué punto se han alcanzado los resultados de acuerdo con el proyecto aprobado y con los planes anuales, y valorar la relevancia, la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad del proyecto, identificando finalmente las lecciones aprendidas en la planeación, implementación y monitoreo del proyecto.

El trabajo se realizó entre el 12 de febrero y el 25 de marzo de 2013. Durante este lapso se realizaron reuniones de trabajo con el equipo de trabajo del ODDR, así como visitas de campo a las ciudades de Bogotá, Pasto, Medellín e Itagüí, donde el Observatorio ha llevado a cabo sus actividades. El equipo evaluador adelantó entrevistas a 55 agentes clave de la interacción del Observatorio en las diferentes ciudades, y consultó un extenso volumen de información documental correspondiente a los productos generados por el Observatorio, y a documentos relacionados con diferentes aspectos del contexto de ejecución de la intervención.

La evaluación siguió las pautas descritas en el Manual de Evaluación de Asdi para el diseño metodológico, y contó con la participación del equipo del ODDR a todo lo largo del proceso, de modo que la evaluación fuera considerada como un trabajo de análisis conjunto en torno al quehacer del Observatorio.

La evaluación se desarrolló en cuatro fases: 1) *Documentación*. 2) *Recolección de información primaria*. 3) *Análisis de hallazgos*. 4) *Redacción del informe final*.

Conclusiones en torno a los hallazgos del proceso evaluativo

a) En torno a la relevancia de la intervención del ODDR en Colombia:

1. En opinión del equipo evaluador la intervención del ODDR en Colombia es claramente pertinente en relación con el actual contexto nacional. El seguimiento que ha realizado el Observatorio en los últimos años a los procesos de DDR constituye un corpus de información privilegiado para formular recomendaciones dirigidas al diseño e implementación de una nueva política de DDR en el caso de que el proceso de paz con las FARC- EP culmine con un acuerdo para la terminación del conflicto.

2. El proyecto es coherente y complementario con las políticas nacionales de DDR. Por la ausencia de una posición expresa del ODDR respecto de las políticas nacionales de DDR, esta complementariedad pone en tela de juicio la independencia de su intervención desde la perspectiva de la función crítica que la Universidad Nacional cumple al interior de la sociedad colombiana

3. El proyecto es altamente complementario con las actividades de otras organizaciones que trabajan sobre la temática del DDR en Colombia, y en particular con las entidades públicas. Desde la perspectiva académica, la labor del Observatorio es complementaria en tanto sirve como fuente de información, pero es muy limitada desde la perspectiva de generación de nuevos lenguajes o de debates académicos sobre el DDR en Colombia y en el mundo.

4. El ODDR cuenta con ventajas comparativas importantes que diferencian su acción de otras iniciativas similares, siendo las principales, la continuidad del registro del fenómeno del DDR en Colombia desde el año 2002; la cobertura nacional del registro con un amplio volumen de fuentes documentales, de registro en terreno, y de prensa; la acción en escenarios locales o regionales con base en un soporte de información que apoya la acción de las entidades públicas y promueve su cooperación; y la posibilidad de aportar productos a la medida de las necesidades de los usuarios en períodos cortos, particularmente en relación con productos generados a partir de las bases de datos establecidas.

b) En torno a la eficacia de la intervención:

1. A la luz de la estructura del proyecto que fue aprobado por la Embajada, la acción del ODDR ha contribuido de manera sustantiva a la materialización del objetivo específico de la intervención, principalmente en lo relativo al monitoreo y lectura de los procesos de DDR en Colombia durante el período 2002 – 2012, y en menor grado al análisis del proceso.

2. El Observatorio ha realizado aportes sensibles a la problemática del DDR en varios ámbitos de su intervención, teniendo un muy alto nivel de reconocimiento por parte de las entidades del sector público relacionadas con la implementación de planes, programas y proyectos, y alcanzando un menor grado de aceptación entre los agentes del sector académico y las organizaciones de la sociedad civil relacionadas con procesos de construcción de paz.

3. El Observatorio se ha posicionado en el ámbito nacional como una organización académica respetable, que realiza un monitoreo constante y detallado de los procesos de DDR sucedidos en el país desde 2002, y que por ello mismo cuenta con un gran volumen de información básica y clasificada por distintas áreas temáticas, que suele ser consultada por agentes interesados. Igualmente, se constata que existen claras señales de impacto en algunos de los temas tratados por el ODDR (monitoreo del DDR, sistemas de información, políticas de educación superior, inclusión del DDR en planes de desarrollo local, discusión de reformas legales, y seguimiento a decisiones judiciales, entre otros).

4. En el nivel regional (Nariño y Antioquia) el ODDR presenta un alto nivel de eficacia, particularmente en el establecimiento de instancias colegiadas de trabajo sobre la temática del DDR, las cuales han tenido efectos sobresalientes sobre el entorno regional y local, tanto en la generación de propuestas de acción institucional sobre el DDR como en el aumento de los niveles de coordinación interinstitucional para la atención a las problemáticas del DDR. En este sentido, el Observatorio ha jugado un rol de impulsor e implementador de acciones y propuestas, de manera paralela a su rol de observador neutral.

5. En opinión del equipo evaluador la eficacia de la intervención se habría podido maximizar por medio de la priorización de los ejes de trabajo anual y de los escenarios geográficos que serían objeto principal de su atención, del aumento en la visibilidad del ODDR y de la mayoría de sus productos, y de un mayor énfasis en el análisis en sus productos académicos, buscando el diálogo con la literatura científica reciente sobre el tema.

6. En opinión del equipo evaluador, la adopción de su postura de neutralidad constituye una limitación estructural para aportar análisis críticos en torno al DDR en Colombia. Respetando

la posición que al respecto propone y sostiene el ODDR, en opinión del equipo evaluador su preocupación por no formular juicios de valor ha limitado su capacidad para acompañar de manera crítica los procesos de DDR en el país, visibilizando sus posturas y sus propuestas en debates académicos con incidencia en el ámbito nacional. Esta misma restricción ha limitado su capacidad de incidencia en los procesos de evaluación de las políticas públicas de alcance nacional, donde su análisis podría ser muy pertinente y podría servir de guía para los desafíos que el aparato estatal debe enfrentar con la posible desmovilización de las FARC-EP.

c) En torno a la valoración de efectos a corto y mediano plazo:

1. La acción del ODDR ha tenido efectos sobre: 1) El aumento de la disponibilidad de información reciente sobre las dinámicas de DDR en Colombia y sobre la estructura de los grupos paramilitares; 2) El aumento en el acceso a información ordenada sobre elementos temáticos específicos de acuerdo con las necesidades del agente; 3) El aumento de la resonancia de las demandas de los desmovilizados; 4) El aumento en los niveles de comunicación y coordinación interinstitucional en los escenarios regionales; y 5) La generación de instancias de coordinación institucional de carácter permanente o semipermanente en los escenarios regionales, principalmente con agentes gubernamentales.

2. Las entidades del sector público, así como los miembros representantes de los grupos paramilitares tienen una percepción altamente positiva de la acción del ODDR. Las entidades del ámbito académico valoran sus aportes de información, pero extrañan un mayor nivel de análisis en sus productos, y algunas organizaciones de la sociedad civil consideran que los aportes del Observatorio sólo tienen valor en el ámbito de la sistematización de la información.

3. Los efectos del trabajo del ODDR en las regiones priorizadas (Nariño y Antioquia) son notables. El factor principal que explica estos efectos es la inserción del personal del Observatorio en la dinámica institucional regional, y particularmente, su trabajo en la consolidación de espacios interinstitucionales de intervención y en el impulso y seguimiento a procesos institucionales. En este sentido, puede plantearse la existencia de un desplazamiento del objetivo académico y analítico, hacia uno que privilegia la intervención directa en el entorno regional.

4. Los enfoques diferenciales tienen una presencia difusa en el quehacer del Observatorio. Cuenta con registros de información diferenciada por sexo, edad y etnia, y algunos de sus productos se ocupan de temáticas específicas relativas a estos desde el enfoque poblacional (infancia, mujeres y pueblos indígenas), pero no existe una

delimitación conceptual clara sobre su naturaleza y sobre las metodologías diferenciadas de aproximación en cada caso. Los productos no especializados en estas temáticas poblacionales no aplican los enfoques diferenciales. Los aportes del ODDR sobre la problemática de la niñez y la juventud vinculada al conflicto han sido valorados de manera muy positiva por las entidades concernidas.

d) En torno al potencial de sostenibilidad del ODDR:

1. Algunos de los resultados de la acción del ODDR han dado lugar a transformaciones institucionales sostenibles, relativas a la modificación de procedimientos o al establecimiento de componentes de intervención que no dependen del Observatorio ni en sus aspectos técnicos ni financieros.

2. En los escenarios regionales, la acción del ODDR ha dado lugar al establecimiento y consolidación de instancias de cooperación interinstitucional para el tratamiento del DDR que presentan alto potencial de sostenibilidad. La presencia de funcionarios/as del Observatorio constituye un factor impulsor de la dinámica.

3. En el ámbito académico el corpus de información puede dar lugar a procesos importantes de investigación si dicha información se hace accesible al nivel de microdatos.

4. En el nivel financiero, el ODDR ha realizado grandes esfuerzos por fortalecer su capacidad y tiene resultados sobresalientes a este respecto. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados este resultado del proyecto no fue alcanzado. Actualmente, el ODDR enfrenta un alto riesgo de contracción de la acción institucional, puesto que ni la UN ni las entidades públicas beneficiarias estarían en disposición de aportar los recursos requeridos para el desarrollo de sus actividades de recolección y sistematización de información.

5. No se tienen elementos suficientes de juicio para proponer conclusiones en torno a la sostenibilidad del Observatorio al interior de la Universidad Nacional. Desde la perspectiva de los organismos de cooperación consultados, el Observatorio aporta productos muy particulares y relevantes, pero enfrenta debilidades en el ámbito de la gestión de los recursos que constituyen desventajas comparativas desde la órbita de la sostenibilidad financiera.

e) En torno a la eficiencia:

1. El manejo administrativo del proyecto es satisfactorio y los recursos se han ejecutado de acuerdo con lo previsto, con excepción de los gastos de viaje. El *overhead* cobrado por la UN es alto respecto de lo habitualmente aprobado en procesos de cooperación, y constituye una desventaja comparativa para el ODDR, pero este

elevado costo debe considerarse tomando en cuenta el aporte en gastos operativos que la UN cubre efectivamente.

2. El ODDR presenta debilidades en el sistema de planificación, monitoreo y evaluación (PME), a pesar de que cuenta con fortalezas al nivel de la planificación global de la intervención. Es deficitario en la elaboración de planes operativos anuales y en la definición de prioridades temáticas y geográficas que faciliten la focalización de la acción, considerando los recursos disponibles.

Recomendaciones

1. Realizar un proceso interno de análisis estratégico de la intervención del ODDR que examine las implicaciones de su enfoque de acción sin daño y su perspectiva de no emisión de juicios (neutralidad) en el contexto político actual. El producto de este proceso puede ser bien un ajuste del enfoque y la estrategia, o bien el reforzamiento de su enfoque de neutralidad actual, con base en un análisis en el que se hagan expresos los argumentos técnicos y políticos que sostienen su posición.

2. Diseñar una estrategia de acción para el abordaje del seguimiento al proceso de DDR que se derive de un posible acuerdo para la terminación del conflicto con las Farc – EP y con otras organizaciones insurgentes, una vez que se cuente con el análisis estratégico de la intervención. En este caso, deberá considerarse que el proceso de DDR tendrá muy probablemente características diferentes a las del proceso adelantado con las AUC, tanto en el ámbito territorial como en el de las acciones previstas para la reintegración. Es pertinente que el diseño de esta propuesta tome en cuenta la participación y el rol del ODDR respecto del Centro de Pensamiento y seguimiento al diálogo de paz.

3. Fortalecer la acción regionalizada, en caso de que se considere pertinente en el análisis estratégico de la intervención, estableciendo una delimitación de las acciones de seguimiento e intervención al nivel territorial sobre la base de una priorización en la que se hagan explícitos los criterios de focalización geoespacial, con relación a los recursos técnicos, humanos y financieros disponibles.

4. Diseñar y establecer mecanismos de articulación académica con los Institutos de investigación de la Universidad Nacional (IEPRI, Observatorio de Infancia, Centro de Estudios de Género, etc.), de modo que, en caso de que el ODDR opte por mantener su posición neutral de no emisión de juicios, se haga posible la realización de análisis académicos informados del proceso de DDR en Colombia que utilicen el valiosísimo volumen de información que ha generado, recopilado y sistematizado el Observatorio durante su operación, y que puedan

aportar a la opinión pública nacional y al sector académico productos de análisis crítico del proceso desde diferentes ópticas, disciplinas y enfoques. Es recomendable que dichos balances cuenten con la participación de distintas voces y miradas externas (desmovilizados, víctimas, gobierno, sociedad civil no organizada, etc.) para garantizar su pertinencia e impacto en el debate público.

5. Mantener el sistema de bases de datos ajustando los procesos técnicos de manejo de la información. Dado que actualmente se realiza la migración de la información a la plataforma Oracle dentro del sistema de bases de datos del servidor central de la Universidad Nacional, se recomienda convertir los actuales archivos en Excel a formato Access, de modo que se facilite la gestión de la información y se anticipen los procesos de migración de información futura a Oracle.

6. Consolidar el sistema de planificación, monitoreo y evaluación (PME) de acuerdo con el ciclo del proyecto incorporando Planes Operativos Anuales (POA) que incluyan las asignaciones de responsabilidades y las metas de avance de proceso, así como mecanismos de priorización que faciliten la focalización de la acción de seguimiento en terreno de acuerdo con la disponibilidad de recursos de la organización.

7. Producir un documento en el que se consignen los planteamientos teóricos y técnicos de implementación de los enfoques diferenciales al nivel de las metodologías de recolección y análisis de información y garantizar su implementación práctica.

8. Realizar un ajuste de la estructura de los productos de acuerdo con un análisis de audiencias, y poner en marcha estrategias de aumento de la visibilidad de los productos del ODDR.

9. Mantener y, hasta donde sea posible, fortalecer la gestión de recursos financieros con otras fuentes, acudiendo a la diversificación de donantes en el ámbito internacional que incluyen dentro de su perspectiva la financiación de iniciativas de investigación académica básica y/o aplicada (Open Society, Ford Foundation, Ashoka, etc.).

Summary

Brief description of the action

The project “*Tercera etapa del Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR*” (Third Phase of the Centre for Monitoring Disarmament, Demobilization and Reintegration Processes) is an initiative implemented by the ODDR of the National University of Colombia (UN), with the contribution of the Faculty of Human Sciences and the Institute of Political Studies and International Relations (IEPRI) for administrative and management purposes. The project consists in “maintaining and strengthening a space for production of methodological and thematic knowledge about the processes of disarmament, demobilization and reintegration at a national level, and about the case studies of central, southern and Colombian coffee region”, by monitoring and tracking three thematic areas (Leavings, processes and trajectory; dynamics of DDR, and DDR contexts) and its diffusion through different strategies (a website, special events, meetings for making recommendations about public policy, and through the media, etcetera). The project received a contribution from the Swedish Embassy, SIDA, of SEK 4.0 million and was in force from August 1th, 2010 until December 31th, 2012.

The specific goal of the project was as follows: “National and international audiences (policy makers and policy implementers, scholars, demobilized individuals and the rest of the community) have access to information about monitoring, reading and analyzing of the processes of Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) in Colombia during the period 2002-2012, in order to help setting the foundations for sustainable peace in the light of the lessons learned”.

The expected project outcomes were:

- 1st: The country has strengthened the historical memory of DDR processes between 2002 and 2012 through the recording and monitoring systems that ODDR develops and maintains.
- 2nd: The specialists and those interested have access to a comprehensive systematization and analysis of experiences and lessons learned on DDR processes, which in turn contribute to academic discussions nationally and internationally
- 3rd: Policy makers and social organizations interested in DDR issues in Colombia are permanently supported by the ODDR in their formulation, implementation, monitoring and evaluation processes.

- 4th: Economic and human sustainability of the ODDR.

The project incorporated a national DDR monitoring and tracking component consisting in updating a central -and other 9 specialized-databases that gathered information from national and regional press, legislation, DDR processes and similar topics.

Likewise, the actions performed by the project in Bogotá, Antioquia and Nariño included DDR monitoring from multiple sources, actions to influence regional scenarios in order to promote the incorporation of DDR issues on local plans and programs, and joint actions with institutional partakers to improve inter-institutional coordination aimed at providing services to demobilized communities, and in some cases to the victims.

Goals and Evaluation Methodology

The current evaluation was external, performed by Punto de Vista Corporation, which is not involved with the implementation of the project nor has any subordination –direct or indirect- to the ODDR team.

The goal of the evaluation was to analyze the results obtained by the ODDR between 2010 and 2012 and their relevance in Colombia’s current situation, to see whether its achievements were in accordance to the approved project and the annual plans, and to assess the relevance, efficiency, effectiveness, impact and sustainability of the project; also to identify the lessons learned during the planning, implementation and monitoring of the project.

The evaluation was conducted between February 12th and March 25th, 2013. During this time there were held meetings with the ODDR team as well as visits to the cities of Bogota, Pasto, Medellín and Itagüí, where the Centre has carried out its activities. The assessment team interviewed 55 key individuals to the Observatory’s activities in different cities, and studied a large volume of written data dealing with the outputs generated by the Observatory, and documents related to different aspects of the execution context of the intervention.

The evaluation followed the guidelines of methodological design described in the Evaluation Handbook of ASDI, and included the participation of the ODDR team throughout all the process, so that the evaluation can be regarded as a joint analytical work of the Observatory’s endeavor.

The evaluation was conducted in four phases: 1) Documentation. 2) Data Collection 3) Analysis of findings. 4) Writing of the final report.

Conclusions about the findings of the evaluation process

On the relevance of the ODDR intervention in Colombia:

1. From the view of the evaluation team, the action of the ODDR in Colombia is

undoubtedly relevant in the current national situation. The monitoring of DDR processes conducted by the Observatory in recent years has gathered a privileged corpus of information, useful for making recommendations about design and implementation of new DDR policies if the current negotiations between FARC – EP and the government lead to an agreement and the end of the armed conflict.

2. The project is coherent and complementary to DDR national policies. Because of the neutral standpoint of the ODDR with regard to national DDR policies, this standpoint puts into question the independence of its intervention, considering the critical role the National University fulfills within Colombian society.

3. The project is highly relevant and complementary to the activities of other organizations working on DDR issues in Colombia, particularly to public institutions. From an academic perspective, the Observatory's work is relevant as it serves as a source of information. It is, however, very limited from the perspective of generating analysis and academic debates about DDR issues in Colombia and in the world.

4. The ODDR has significant comparative advantages that distinguish its actions from other similar initiatives, the main ones being the constant recording of DDR phenomena in Colombia since 2002 and the national coverage of DDR issues records, which is based on a large volume of documentary sources, fieldwork, and press. Other advantages are its actions on local and regional scenarios -based on information sources which in turn support the intervention of public institutions and promote their cooperation-, and the ability to provide products adapted to the user's needs in short time periods, particularly those that are generated from the database.

On the success of the intervention:

1. According to the structure of the project approved by the Embassy, ODDR's actions have made a significant contribution to the accomplishment of the specific objective of the intervention, particularly regarding the monitoring and interpretation of the DDR in Colombia during the period 2002 - 2012, and to a lesser extent to the analysis of the DDR process.

2. The Observatory has made important contributions relevant to DDR issues in several areas of its intervention, achieving a very high level of recognition by public institutions associated to the implementation of plans, programs and projects, and achieving a lesser level of acceptance among academics and civil society organizations related to peace building processes.

3. The ODDR has positioned itself nationally as a reputable academic organization, which performs constant and detailed monitoring of DDR processes in the country since 2002, and therefore it has a large volume of background

information sorted by different subject areas, which is accessed often by interested users. The evaluation team found that there are clear signs of impact in some of the key intervention areas of the project (DDR monitoring, information systems, higher education policies, inclusion of DDR actions in local development plans, discussion of legislative reforms, and tracking of court decisions.).

4. At a regional level (Nariño and Antioquia) the ODDR has a high performance level, particularly in establishing institutional groups that work on DDR issues, which in turn have had remarkable effects on their local and regional environment, both by generating institutional action proposals on DDR and by increasing coordination levels for solving DDR related problems. In this sense, the Centre has played a key role as promoter and implementer of different actions and initiatives, in parallel with its role as a neutral observer.

5. In the opinion of the evaluation team the success of the intervention could have been enhanced by prioritizing the annual work axes and the geographical settings that constituted the main focus of action, as well as by increasing the visibility of the ODDR and its results. Also by placing emphasis on academic analysis and generating a dialogue with the recent scientific literature on the subject.

6. In the view of the evaluation team, the neutral position adopted by the ODDR is a structural limitation for generating critical analysis about the DDR in Colombia. While we respect the position that the ODDR proposes and maintains, it is our opinion that the ODDR's decision about not making value judgments has limited its ability to critically survey DDR processes in the country, for example by making visible its views and proposals in academic discussions of national influence. This restraint has limited the centre's capacity to influence the evaluation processes of nationwide public policies, where its analysis could be very relevant and serve as a guide to the challenges the State would face with the possible demobilization of the FARC -EP.

Assessment of short and medium term goals:

1. ODDR's action has had influence on: 1) increasing the availability of recent information on the dynamics of DDR in Colombia and on the paramilitary groups, 2) Increasing the accessibility to organized information about specific thematic topics of DDR according to the needs of the user; 3) increasing the demobilized individuals claims visibility; 4) the increase in communication levels and coordination in regional scenarios and 5) the creation of permanent or semi-permanent institutional coordination mechanisms at regional level, mainly with government agents.

2. Governmental institutions and representatives and members of paramilitary groups have a very positive perception of the ODDR's actions. The academic institutions value its contribution of systematizing information, but long for a higher level of analysis in their writings, and some civil society organizations believe that the contributions of the Observatory are valuable only due to its data recording.

3. The ODDR's work in prioritized regions (Nariño and Antioquia) has had remarkable effects. The main cause behind these results is the insertion of ODDR staff in the regional institutional dynamics, and particularly its work in strengthening inter-institutional spaces of intervention and in promoting and tracking institutional processes. In this sense, it can be argued that the ODDR presents a goal displacement, moving from an academic and analytical goal, to the direct intervention in the regional level.

4. Gender, Age and Multicultural approaches have a diffuse presence in the Observatory work. There are records sorted by sex, age and ethnicity, and some of their products deal with these specific issues from a population approach (children, women and indigenous peoples), but there is no clear conceptual definition of its nature and of the methodological approach in each case. The products not focused in these social groups do not use differential approaches at all. On the other hand, the contributions of the ODDR on children and youth issues linked to the armed conflict have been rated very positively by the interested entities.

About the ODDR potential sustainability:

1. Some of the achievements of the ODDR have led to sustainable institutional transformations, due to modification of procedures, or to the establishment of intervention agents independent of the ODDR and its financial or technical branches.

2. In regional scenarios, ODDR's actions have led to the establishment and consolidation of inter-institutional cooperation instances for addressing DDR issues, which have a high sustainability potential. The presence of employees of the Observatory is a key factor for those dynamics.

3. In the academic sphere, the information corpus gathered by the ODDR can lead to important research projects, if the information is available as micro-data.

4. At a financial level, the ODDR has made great efforts to strengthen its capability and it has achieved good results in this regard. However, and despite all the efforts made in this regard, sustainability was not achieved. Today the ODDR faces high risk of diminishing its institutional action, as neither the National

University nor public entities which benefit from the ODDR are able to contribute funding the ODDR's systematizing activities.

5. There is not enough data to assess whether the centre is financially sustainable within the National University or not. From the viewpoint of several cooperation agencies consulted, the Observatory provides very specific and relevant products, but it does have weaknesses in the resource management area, which constitutes a comparative disadvantage for its financial sustainability.

On efficiency:

1. The administrative management of the project is satisfactory and the resources have been run according to the plan, except for travel expenses. The overhead charged by the UN is high compared to the usual amount approved for cooperation processes, and it is a comparative disadvantage for the ODDR. However, it should be taken into account that the UN covers the operational expenses.

2. The ODDR displays weaknesses on the planning, monitoring and evaluation system (PME), although it displays strengths on the overall intervention planning. It also displays weaknesses in the developing of annual operating plans and in defining thematic and geographic priorities to facilitate focused actions considering the resources available.

Recommendations

1. To perform an internal strategic analysis of the ODDR's interventions, rethinking its Do No Harm approach and neutral standpoint in the current political situation. The outcome of this analysis could lead either to the adjustment of its focus and strategies, or to the strengthening of its current neutral standpoint, based on an analysis that clarifies the technical and political reasons that support such neutral standpoint.

2. To design a plan for following up the new DRR processes that would originate on the event of the end of the armed conflict with Farc-EP and other insurgent organizations -once the strategic analysis of the intervention is available. In that case, it should be borne in mind that such DRR processes will most likely be different than those derived from the process with the AUC, both in a territorial sphere and with regard to the planned action for reintegration of those groups' members into society. It is important that the proposal design takes into account the role of the ODDR with regard to the UN's "Centro de Pensamiento y seguimiento al diálogo de paz" (Centre for Analysis and Following up of the Peace Process).

3. To strengthen focused actions, if considered relevant for the strategic analysis of the intervention, by establishing limits for the tracking and intervention at territorial level, according to a

prioritization in which geospatial focalization criteria become evident, and with regard to technical, human and financial availability.

4. To design and establish joint academic research mechanisms with some of the UN institutes (IEPRI, Childhood Observatory, Centre for Gender Studies, etc.), so that, if the ODDR chooses to maintain its neutral, non critical standpoint, it is still possible to produce informed academic analysis of the DDR process in Colombia that make use of the valuable amount of information that the ODDR has collected and organized during its existence. That in turn can contribute to making analytical studies of DDR processes from different points of view and different disciplines available to the academic world and to the general public. It is advisable that such studies include different points of view and external participants (demobilized individuals, victims, government, members of non organized civil society, etc.) in order to guarantee its relevance and impact in public debates.

5. To maintain the database system adjusting technical processes of information management. As the database is currently being migrated to the UN's central server's Oracle platform, it is advisable to convert the current archives format from Excel to Access, in order to

facilitate data management and accessibility, and to anticipate future migrations of data to the Oracle platform.

6. To strengthen the planning, monitoring and evaluation system (PME) according to the project sequence, incorporating annual operative plans (POA) which in turn include assigning of responsibilities and establishing of the progress indicators, as well as prioritization mechanisms that enable focused actions and tracking according to the available resources.

7. To generate a document establishing the theoretical and technical approaches for implementing differential analysis methodologies with regard to data gathering and analysis procedures, and to guarantee its practical implementation.

8. To perform a products structural adjustment, according to an analysis of the users, and to implement strategies to enhance the visibility of the ODDR products.

9. To maintain and, if possible, to strengthen funding resources management from different sources, resorting to international funding institutions, including within its scope funding for academic or applied research (Open Society, Ford Foundation, Ashoka, etc.).

Introducción

Este documento constituye el informe final de la consultoría para la Evaluación externa del Observatorio de procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (ODDR) de la Universidad Nacional de Colombia. Fue preparado por el equipo evaluador de la Corporación Punto de Vista, el cual no presenta relaciones de dependencia directa o indirecta con el equipo de trabajo del ODDR, ni ha participado en la ejecución del proyecto objeto de la pesquisa.

El propósito de la evaluación consistió en analizar la relevancia y los resultados obtenidos por parte del ODDR entre 2010 y 2012 y su relevancia en el contexto actual colombiano, estableciendo hasta qué punto se han alcanzado los resultados de acuerdo con el proyecto aprobado y con los planes anuales, y valorar la relevancia, la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad del proyecto, identificando finalmente las lecciones aprendidas en la planeación, implementación y monitoreo del proyecto.

La evaluación se realizó en el período comprendido entre el 12 de febrero y el 25 de marzo de 2013. Durante este lapso se realizaron reuniones de trabajo con el equipo de trabajo del ODDR, así como visitas de campo a las ciudades de Bogotá, Pasto, Medellín e Itagüí, donde el Observatorio ha llevado a cabo sus actividades. El equipo evaluador adelantó entrevistas a 55 agentes clave de la interacción del Observatorio en las diferentes ciudades, y consultó un extenso volumen de información documental correspondiente a los productos generados por el Observatorio, y a documentos relacionados con diferentes aspectos del contexto de ejecución de la intervención. El informe correspondiente a los hallazgos de las entrevistas fue oportunamente entregado y discutido con el equipo del Observatorio, y se realizaron además algunas reuniones para la precisión de la perspectiva de la organización ejecutora, con el fin de profundizar en el concepto y la estrategia de acción institucional, y de disminuir hasta donde fuera posible los errores de percepción del equipo evaluador, manteniendo durante todo el proceso un diálogo abierto y constructivo con el equipo ejecutor del proyecto.

Por factores ajenos al Observatorio y al equipo evaluador de la Corporación, no fue posible realizar el análisis de eficiencia en los términos previstos en la propuesta metodológica, debido a que se presentó una situación de anormalidad académica en la Universidad Nacional, originada en un paro de los/las trabajadores/as, por lo que no fue posible realizar algunas de las entrevistas clave previstas. Esta situación constituyó la única limitación durante el desarrollo del proceso.

La evaluación abordó el análisis de cinco áreas principales en relación con la intervención del ODDR: Relevancia, eficacia, efectos a corto y mediano plazo, sostenibilidad, y eficiencia. Para cada una de las áreas se contó con un conjunto de preguntas orientadoras establecidas en los términos de referencia, a partir de las cuales se ordenó el proceso de investigación. Las percepciones registradas en las entrevistas, junto con el estudio de los productos y los intercambios realizados con el equipo ejecutor permiten resaltar algunos de los hallazgos más sobresalientes en el nivel general.

En opinión del equipo evaluador *el trabajo realizado por el Observatorio tiene una profunda relevancia en el contexto colombiano* en función de dos elementos principales: en primer lugar, *atiende a una de las problemáticas concretas derivadas del proceso de desarme, desmovilización y reintegración de los grupos paramilitares, así como de las desmovilizaciones individuales y grupales de miembros de los grupos guerrilleros*. En segundo lugar, *constituye una experiencia clave para el diseño de una propuesta que pueda afrontar el monitoreo, el seguimiento y la evaluación del proceso de DDR derivado de las conversaciones entre el Gobierno Nacional y las FARC – EP*, en caso de que estas conduzcan a la firma de un acuerdo de paz para Colombia. En este marco, el ODDR constituye una de las iniciativas más sobresalientes en el país en torno al seguimiento sistemático a los procesos de desarme¹,

¹ Naciones Unidas y algunos académicos lo definen así: “el desarme es la recolección, documentación, control y disposición de todas las armas pequeñas, municiones, explosivos y armas ligeras y pesadas de los combatientes, y a menudo también de la población civil. El desarme también incluye el desarrollo de programas responsables de gestión de armas” (United Nations Development Programme UNDP, 2005: 11 y 12; Fisas Armengol, 2011: 6; Fisas Armengol, 2012: 36). Por su parte, la política pública de DDR lo define como:“(…) la recolección, documentación,

desmovilización² y reintegración³ de excombatientes del conflicto armado interno, y ha construido un corpus de información privilegiado para formular recomendaciones dirigidas al diseño e implementación de una nueva política de DDR.

En relación con la eficacia, el equipo evaluador considera que *el ODDR ha conseguido posicionarse en el escenario social y académico colombiano como una de las fuentes más importantes de información sobre la dinámica del DDR al nivel nacional*, aportando elementos que contribuyen al mejoramiento de las políticas públicas y a la construcción de la memoria histórica sobre este proceso en Colombia durante los últimos 10 años. De otra parte, y *de manera intencionada, ha evitado ubicarse en debate público con productos académicos que dialoguen con las posturas y corrientes de la literatura científica sobre el DDR en el ámbito nacional e internacional*. Por lo anterior, el Observatorio no es reconocido como un par por algunas de las entidades académicas que participan en debates sobre la temática, y tampoco como un agente que realice balances de política pública desde una mirada académica. En opinión del equipo evaluador, y a la luz de los productos generados, estas percepciones son ciertas. Ahora bien, *al nivel de la operación y la ejecución de los planes y proyectos de las entidades del Estado* responsables de actuar, de los gobiernos locales, y de las entidades de cooperación que aportan a procesos de DDR, *el Observatorio ha cumplido un papel de catalizador de la acción institucional para procesos de DDR que ha alcanzado resultados sobresalientes*, particularmente en el nivel local de la intervención.

Debe resaltarse que el Observatorio ha producido una gran cantidad de efectos de diversa naturaleza. La mayor parte de estos tiene alcance de corto plazo, y corresponden tanto a *la provisión de información para agentes particulares dentro de la cadena de atención a procesos de DDR, como a acciones de asistencia técnica puntual derivados de su metodología de observación participante*. En algunos casos, además, *la acción del Observatorio ha dado lugar a procesos de articulación interinstitucional de mediano plazo que son valorados de manera muy positiva por las instituciones, particularmente en los escenarios regionales de intervención*. Desde la perspectiva del proyecto objeto de la evaluación, se encuentra que el Observatorio ha generado resultados en sus cuatro áreas de acción, y ha establecido un equipo base que realiza un trabajo disciplinado y consistente al nivel de recopilación, sistematización y ordenamiento de la información.

En cuanto a la sostenibilidad financiera del Observatorio, puede plantearse que *ha cumplido con el objetivo de ampliar su base de financiación de acuerdo con las*

control y eliminación de armas de corto y largo alcance, explosivos y artillería pesada y liviana que utilizaban miembros de grupos armados ilegales y en algunos casos la población civil. El desarme también incluye el desarrollo de programas de manejo responsable de armas” (Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, 2008: 7).

² Naciones Unidas y algunos académicos lo definen en los siguientes términos “la desmovilización es el descargo formal y controlado de los combatientes activos de las fuerzas u otros grupos armados. La primera etapa de la desmovilización puede ser extendida desde el procesamiento de combatientes individuales en centros temporales hasta la concentración de tropas en los campamentos designados para tal propósito (sitios de acuartelamiento, campamentos, áreas de reunión o barracas). La segunda etapa de la desmovilización abarca el paquete de ayuda proporcionado a los desmovilizados, que se denomina reinserción” (United Nations Development Programme UNDP, 2005: 11 y 12; Fisas Armengol, 2011: 6; Fisas Armengol, 2012: 36). Por su parte, la política pública de DDR lo define a partir de las siguientes etapas: “(...) consiste en el licenciamiento formal y controlado de miembros activos de fuerzas o grupos armados. La primera etapa de desmovilización consiste en la ubicación de quienes van a ser desmovilizados en zonas de concentración designadas o campamentos especiales diseñados para este propósito. La segunda etapa, la cual se conoce como reinserción, abarca el paquete de apoyo temporal entregado a los desmovilizados para su reubicación” (Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, 2008: 7).

³ Para las Naciones Unidas y para algunos académicos: “la reintegración es el proceso mediante el cual los excombatientes adquieren estatus civil y obtienen un empleo e ingreso sostenibles. La reintegración es esencialmente un proceso económico y social con un cronograma de tiempo abierto, llevándose a cabo principalmente en comunidades a nivel local. Es parte de desarrollo general de un país y una responsabilidad nacional, además de a menudo requerir asistencia externa a largo plazo” (United Nations Development Programme UNDP, 2005: 11 y 12; Fisas Armengol, 2011: 6; Fisas Armengol, 2012: 36). El Estado colombiano a través de su política pública ha asumido la siguiente definición: “(...) proceso a través del cual los desmovilizados adquieren un estatus civil y consiguen un empleo e ingreso económico de manera sostenible. La reintegración se lleva a cabo primordialmente a nivel local, hace parte del desarrollo general de un país y constituye una responsabilidad nacional que puede ser complementada con apoyo internacional (Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, 2008: 7).

*recomendaciones surgidas del proceso de evaluación anterior*⁴, contando con recursos provenientes de fuentes diferentes a Asdi para su operación. Sin embargo, *no ha podido alcanzar un nivel de sostenibilidad que permita su operación (equipo de trabajo base, infraestructura y costos de operación) con independencia de los aportes de la Embajada de Suecia, y enfrenta algunos obstáculos que limitan su competitividad en el marco de la cooperación internacional y de la contratación con entidades del sector público*, que tienen que ver con su inserción y subordinación administrativa y gerencial dentro de la estructura de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá.

Siguiendo las orientaciones del equipo coordinador en la Embajada de Suecia, el presente informe se ha estructurado con base en el Manual de Evaluación de Asdi⁵. De este modo, presenta inicialmente una descripción de la intervención objeto de evaluación, tras de la cual se muestran los principales hallazgos en relación con las preguntas que han servido de eje ordenador del proceso. Al concluir la presentación de los hallazgos se ponen a consideración las conclusiones para cada uno de los ámbitos de trabajo considerados, y se sintetizan las lecciones aprendidas y las recomendaciones que surgen del proceso de evaluación. Finalmente, en anexos se incluyen los términos de referencia, los listados de personas entrevistadas, la descripción de la metodología de ejecución y la documentación consultada durante el proceso.

El equipo evaluador agradece la disposición y colaboración del equipo de trabajo del Observatorio para la realización de las actividades previstas en el proceso, así como la preparación de algunos documentos aclaratorios que fueron de gran utilidad para la comprensión del enfoque y de la lógica de la intervención.

Descripción de la intervención evaluada

El proyecto “*Tercera etapa del Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (ODDR)*” es una iniciativa ejecutada directamente por el ODDR de la Universidad Nacional de Colombia (UN), con participación de la Facultad de Ciencias Humanas y del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) para la gestión administrativa.

El Observatorio se constituyó en el año 2008, y durante sus primeras fases de ejecución estableció el sistema básico de recolección y registro de información sobre DDR, y creó la página web como soporte de su estrategia de divulgación, iniciando la elaboración de informes en diferentes áreas. El Observatorio se constituyó recientemente en un Grupo de Investigación, adscrito a la Vicerrectoría de Investigación, y cuenta con autonomía sobre los contenidos y metodologías que desarrolla en sus trabajos, aunque continúa operando bajo el marco de la UN en los procesos gerenciales y administrativos.

El proyecto consiste en “*mantener y profundizar un espacio de producción de conocimiento metodológico y temático sobre los procesos de desarme, desmovilización y reintegración a nivel nacional y de los estudios de caso de las zonas central, cafetera y sur del país*”⁶ por medio del monitoreo y seguimiento de tres ejes de trabajo temático (salidas, procesos y trayectorias; dinámicas del DDR; y contextos del DDR) y de su difusión a través de diferentes estrategias (página web, eventos especializados, reuniones de recomendaciones en políticas públicas y a medios de comunicación, entre otros). El proyecto recibió una contribución de SEK 4.000.000 Coronas Suecas y tuvo vigencia entre el 01 de agosto de 2010 y el 31 de diciembre de 2012⁷.

La sede principal del proyecto es la ciudad de Bogotá, localizándose en instalaciones facilitadas por la UN. Las acciones del proyecto incluyen un componente de acción de cobertura nacional que se ejecuta en Bogotá, y acciones específicas en escenarios regionales (Zona centro en Bogotá, Zona Cafetera en Antioquia, y Zona Sur en Nariño). En cada sede del ODDR hubo por lo menos una persona designada para la ejecución de las actividades previstas en el

⁴ (Asdi; Channel Research; Cowi A/S, 2010).

⁵ (Swedish International Development Cooperation Agency, 2007).

⁶ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2010 (21 de julio))

⁷ Texto del Acuerdo entre SIDA y la Universidad Nacional de Colombia para el apoyo al ODDR.

proyecto, y contó con la participación de personal adicional compuesto por pasantes y practicantes de último año de diferentes carreras.

El proyecto se estructuró alrededor de un objetivo específico y cuatro resultados:

Objetivo específico o del proyecto: El público nacional e internacional (hacedores y ejecutores de política pública, académicos, desmovilizados, comunidad en general) cuenta con el monitoreo, lectura y análisis de los procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) en Colombia en el período 2002-2012 desde una perspectiva de contribuir a sentar las bases de una paz sostenible a la luz de lecciones aprendidas.

Los resultados principales se describen a continuación:

- **Resultado 1:** *El país ha fortalecido la memoria histórica sobre los procesos de DDR entre 2002 y 2012 gracias a los sistemas de registro y monitoreo que desarrolla y mantiene actualizado el ODDR y sus productos*, por medio de la actualización de sistemas de monitoreo y registro sobre el DDR, y de documentos de recomposición producto de los sistemas de monitoreo.
- **Resultado 2:** *El público especializado y los interesados cuentan con un análisis amplio, la sistematización de experiencias y las lecciones aprendidas sobre los procesos de DDR que aportan a la discusión académica a nivel nacional e internacional*, por medio del monitoreo, lectura y análisis de los procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración en Colombia en el periodo 2002-2012; de reflexiones sobre las metodologías de monitoreo, seguimiento y verificación llevado a cabo por distintas instituciones a los procesos de DDR en Colombia dirigidas al público nacional e internacional; del acompañamiento y asesoría del ODDR al público interesado; de la consolidación de espacios de monitoreo regional de los casos de Bogotá, Antioquia y Nariño; y de la puesta en marcha una estrategia de comunicaciones con miras a aumentar el impacto de los productos del ODDR.
- **Resultado 3:** *Los hacedores de políticas públicas y diversos espacios sociales en temas de DDR en Colombia cuentan con el apoyo permanente del ODDR en su proceso de formulación, ejecución, seguimiento y evaluación*, por medio del impacto sobre la comprensión y ejecución de las políticas públicas en cuanto a los procesos de DDR, y de la consolidación del Observatorio como punto de referencia para la discusión sobre políticas públicas en torno al DDR.
- **Resultado 4:** *Sostenibilidad económica y humana del ODDR*, consistente en el mantenimiento de un equipo de trabajo interdisciplinario y en la combinación de fuentes de financiación.

El proyecto parte de los siguientes principios metodológicos:

- a) Contar con el aporte y acompañamiento sistemático de los excombatientes.
- b) Abstención en la formulación de juicios (*“Es necesario re-aprender a observar la realidad social desde una perspectiva que enfatice en la pregunta y no desde pretendidas verdades y certezas”*).
- c) Acercamiento a profundidad sobre algunos temas, y generación de articulación transversal.
- d) Sostenimiento de espacios de comunicación permanente con los desmovilizados y las instituciones en los niveles local, regional y nacional.
- e) Reconocimiento a la diversidad de voces y perspectivas.

Con base en informaciones de diferentes fuentes, el ODDR ha establecido 10 bases de registro de información, 1 de ellas en formato Access y las 9 restantes en formato Excel. Estas bases constituyen el soporte informativo y documental de la acción del Observatorio. Los sistemas establecidos son los siguientes:

1. Sistema actualizado de información (SAI) (información de prensa de nacional y regional ordenada de acuerdo con los ejes temáticos, en formato Access).
2. Estructuras de Autodefensas y Procesos de Paz (Integrantes de algunos de los bloques paramilitares).
3. Salidas de hombres y mujeres integrantes de guerrillas.
4. Niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
5. Integrantes de pueblos indígenas y DDR.
6. Mujeres
7. Ámbito jurídico
8. Construcción de paz
9. Educación superior
10. Formas organizativas y asociativas de desmovilizados (FOAD)

Las tablas de ingreso de información permiten diferenciar entre hombres y mujeres, mayores y menores de edad, y pertenencia a grupos indígenas. Las bases no se encuentran interconectadas. Actualmente el SAI está siendo objeto de un ajuste técnico para permitir su operación bajo la plataforma Oracle dentro del sistema interno de la UN.

Los productos que genera el Observatorio son de diferente índole. Los más sobresalientes se reseñan a continuación:

1. Productos de comunicación con síntesis sobre actualidad, derivados de la selección de información de prensa en el nivel nacional. A estos corresponden los Flash informativos (de emisión diaria), los boletines (de emisión semanal) y los corpus mediáticos, consistentes en la recopilación de información de prensa sobre aspectos o actores seleccionados.
2. Documentos temáticos, estructurados bajo tres campos temáticos principales (“DDR, Salidas, procesos y trayectorias”; “DDR y dinámicas”; “DDR y contextos”), que se desglosan en 23 ejes específicos.
3. Acciones de asesoría puntual para entidades estatales relacionadas con la intervención sobre población objeto de sus programas, por medio de recomendaciones en aspectos técnicos. La asesoría se desarrolla en el marco de la observación participante aplicada por el ODDR.
4. Contribución al establecimiento de espacios de interacción y/o coordinación interinstitucional, tanto de carácter ocasional (para la discusión de una temática o propuesta) como permanentes o semipermanentes (comités o mesas interinstitucionales sobre asuntos de DDR).
5. Apoyo a algunos procesos de incidencia para la incorporación de la temática del DDR en planes, programas y/o proyectos, principalmente en la escala regional y local.

En relación con las prácticas de planificación, el proyecto cuenta con un marco lógico en el cual se sintetizan sus resultados, productos e indicadores de manera clara. Los planes anuales de trabajo no desagregan tareas en el nivel operativo ni designan responsables de ejecución dentro del equipo, pero existen asignaciones al nivel de las responsabilidades individuales de ingreso de información en las bases de datos.

El Observatorio ha establecido una extensa red de relaciones con diversos agentes del proceso de DDR. De una parte, ha integrado en su equipo de trabajo a personas desmovilizadas, tanto de grupos guerrilleros como paramilitares, quienes aportan de manera significativa a la comprensión de las problemáticas y dinámicas propias de los procesos de DDR, y tienen a su cargo responsabilidades concretas dentro de los diferentes sistemas de información. En segundo lugar, ha generado relaciones por medio de la Dirección de la entidad con múltiples instituciones, principalmente de carácter público, con las cuales adelanta procesos de observación que en ocasiones derivan en sugerencias y apoyos técnicos. En tercer lugar, ha establecido relaciones con algunos agentes del sistema de administración de justicia, con los cuales ha adelantado acciones de apoyo para el levantamiento de información, o para la generación de espacios de diálogo en la discusión de iniciativas legislativas o propuestas de

mejoramiento de la situación de los desmovilizados. Finalmente, ha desarrollado alianzas con agentes públicos para el establecimiento, impulso o consolidación de espacios de acción multiactoral, principalmente en los escenarios regionales, en temáticas como la educación superior para desmovilizados. Mantiene relaciones de comunicación periódica y frecuente con los miembros representantes de los grupos paramilitares que se encuentran recluidos en el E.P.A.M.S.-C.A.S. J.P. de Itagüí, así como con otros desmovilizados que se encuentran en diferentes centros de reclusión.

Hallazgos del proceso evaluativo

En este capítulo se sintetizan los hallazgos del proceso evaluativo. En estos hallazgos se combinan, de una parte, las percepciones registradas por medio de las entrevistas realizadas a los diferentes actores institucionales, tanto del sector público como de organizaciones sociales; de otra parte, las percepciones del equipo evaluador con base en el análisis de los productos generados por el Observatorio, así como las que se obtuvieron de las reuniones de trabajo con el equipo del ODDR, en las cuales fue posible profundizar sobre algunos aspectos clave de la intervención.

Inicialmente se presentan los hallazgos en torno a la relevancia de la intervención del ODDR en Colombia, seguida del análisis de eficacia de la intervención. A continuación se presentan los efectos percibidos a corto y mediano plazo, sintetizando a continuación los hallazgos en relación con la sostenibilidad de la intervención, y siguiendo con la valoración de la eficiencia hasta donde fue posible establecerla. El capítulo finaliza con la valoración de la incorporación transversal de los enfoques diferenciales, con énfasis en género y edad.

Relevancia de la intervención del ODDR en Colombia

¿Es el programa pertinente en relación con el actual contexto colombiano?

En el actual contexto colombiano sobresalen algunos rasgos determinantes de la coyuntura que atraviesa el país en relación con procesos de DDR: en primer lugar, el hecho de que el proceso de DDR establecido con los grupos paramilitares no ha concluido todavía, y se aproxima uno de los momentos clave del proceso, a saber la puesta en libertad de los postulados al beneficio de pena alternativa que se acogieron a la ley 975 de Justicia y Paz y que están cercanos a cumplir ocho años de privación efectiva de la libertad. En segundo lugar, que la aplicación de la ley 1424, creada para resolver la situación jurídica de los paramilitares desmovilizados no presenta todavía resultados claros, ni ofrece garantías de seguridad jurídica para todos los excombatientes, por lo que pueden esperarse todavía muchos tipos de respuesta por parte de las personas desmovilizadas. En tercer lugar, que el proceso de desmovilización de combatientes de las guerrillas a nivel personal y grupal se ha venido presentando en un flujo lento, continuo, y disperso geográficamente, por lo que la labor de seguimiento se hace indispensable para conocer las proporciones y características de dicho fenómeno. Finalmente, porque la actual celebración de conversaciones para un cese definitivo al conflicto armado entre el Gobierno Nacional y las FARC – EP prefigura un proceso de desmovilización de combatientes que requerirá no sólo de acciones de verificación en el cumplimiento de los acuerdos, sino también un componente de seguimiento a los procesos de desarme y reintegración en las nuevas condiciones surgidas del proceso.

En coincidencia con lo anterior, el conjunto de agentes consultados para esta evaluación coincide en afirmar que los procesos de DDR que desde hace una década está desarrollando el Estado Colombiano con grupos paramilitares y un sector minoritario de las guerrillas (FARC, ELN, EPL, ERG), constituyen un tema relevante de la política nacional. En este contexto, la acción desarrollada por el ODDR en su tercera fase de ejecución es percibida como altamente relevante, no sólo por la importancia intrínseca de la temática sino por el hecho de que el Observatorio es una de las pocas entidades que realizan un cubrimiento del fenómeno en el ámbito nacional. Igualmente, coinciden en afirmar que su relevancia puede incluso incrementarse si se materializa el acuerdo entre las FARC -EP y el Gobierno Nacional, considerando que este proceso dará como resultado un nuevo caudal de población que

participará en procesos de DDR, tanto por sus combatientes, como por sus milicias y redes de apoyo asociadas.

En opinión del equipo evaluador y de las personas entrevistadas, el seguimiento del proceso que ha realizado el Observatorio en los últimos años a los procesos de DDR constituye un corpus de información privilegiado para formular recomendaciones dirigidas al diseño e implementación de una nueva política de DDR. Por los elementos anteriormente expuestos, en opinión del equipo evaluador la intervención del ODDR en Colombia es claramente pertinente en relación con el actual contexto nacional.

¿El proyecto es coherente y complementario con las actividades promovidas por las políticas nacionales de DDR?

El análisis de las recientes políticas nacionales de DDR y de su dinámica de transformación en Colombia, arroja un balance en el que los aciertos compiten con fuertes vacíos y debilidades, tanto en el diseño jurídico como en el estratégico y en el operativo, tal como señalan varias aproximaciones académicas sobre el proceso⁸. En este marco, la acción del Observatorio se ubica desde una perspectiva neutral de registro, y de manera deliberada no adopta ninguna posición en relación con dichas políticas; desde la perspectiva de la gestión de la información, la recopilación que realiza cumple con un rol complementario que sustituye parcialmente las debilidades del sistema gubernamental de registro del fenómeno, y en algunas ocasiones sus intervenciones generan alteraciones en el nivel operativo de la acción estatal; de allí que la mayor parte de los actores de las agencias estatales entrevistadas reconocieron positivamente la participación del ODDR en actividades conjuntas que facilitaron el cumplimiento de los objetivos y planes misionales desarrollados por estas entidades. En este sentido, los entrevistados coinciden en plantear que las acciones del ODDR presentan altos niveles de coincidencia con las agendas gubernamentales en materia de DDR. En opinión del equipo evaluador esta percepción es acertada. Esta coincidencia se concreta en el hecho de que el ODDR participa en la realización directa de algunas de sus actividades en la implementación de la política pública, y por otra parte no ejerce una acción crítica pública respecto de la actuación de las entidades gubernamentales encargadas.

En algunos casos el Observatorio ha servido también como canal de comunicación que facilita la interacción entre las actividades de los sectores gubernamental y de justicia, contribuyendo a mejorar la acción estatal, al solucionar las fallas de coordinación interinstitucional que frecuentemente afectan la eficiencia y eficacia de los programas, proyectos, e iniciativas normativas. Su papel como generador de espacios para la interacción coordinada es ampliamente reconocido por las entidades consultadas, teniendo particular resonancia en los escenarios regionales de Nariño y Antioquia, donde su participación ha agenciado espacios concretos de coordinación interinstitucional. En estos escenarios el nivel de coincidencia es tan alto, que algunos entrevistados sugieren que el ODDR podría prestar servicios complementarios a la oferta institucional del Estado en materia de reincorporación, particularmente en los temas de educación, salud mental y sistemas de información. En opinión del equipo evaluador, esta sugerencia de los entrevistados ilustra el nivel de coincidencia de la acción del ODDR con las agencias gubernamentales, pero no debe considerarse como una opción dentro de los objetivos planteados en este proyecto.

Ahora bien, la ausencia de una posición expresa independiente de la acción gubernamental ha llevado a que varios de los actores no estatales perciban las coincidencias y apoyos del ODDR como una falta de independencia suficiente respecto de las agendas gubernamentales, sobre todo considerando su naturaleza académica. A este respecto, varios agentes plantean que el ODDR realiza una acción de apoyo y asesoría a la gestión gubernamental que adolece de crítica con respecto al lenguaje y a los enfoques de las políticas, programas y proyectos impulsados por las diferentes entidades del sector público, sin que en sus productos se observe un distanciamiento claro respecto de las acciones realizadas por las diferentes entidades. Al respecto, la Dirección del Observatorio plantea que sí existen espacios

⁸ Ver al respecto Valencia, G (2007); Isacson, A. (2003); Arnson, C (2005); Duncan, G. (2005); International Crisis Group (2004), Palou & Méndez (2012), entre otros.

de crítica y asesoría técnica con las entidades –tanto públicas como privadas-, pero que dichos espacios se generan de manera bilateral y privada, con el fin de mantener como regla el principio de acción sin daño y, además, mantener la disponibilidad de la entidad como oferente de información.

Con base en los elementos anteriores, en opinión del equipo evaluador el proyecto es coherente y complementario con las políticas nacionales de DDR. Esta complementariedad es deseable en tanto contribuye a aumentar la eficiencia y/o eficacia de la acción pública; no obstante, esta complementariedad no está ejerciendo una función crítica que permita activar los mecanismos de control de la acción pública con los que cuenta la sociedad civil. Por lo anterior, en opinión del equipo evaluador la acción del ODDR no es lo suficientemente independiente de la acción estatal.

¿El proyecto es complementario con las actividades de otras organizaciones (públicas o privadas) que trabajan en el tema?

El trabajo de campo permitió evidenciar que el conjunto de los entrevistados reconoce que las actividades del ODDR se han enlazado de manera adecuada con el trabajo adelantado principalmente por instituciones del Estado, tanto del sector justicia (Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz, Magistrados de la Sala de conocimiento de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, INPEC, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación), como del sector gubernamental (ACR, CNRR, CMH, Gobernación de Nariño, Alcaldía de Medellín).

El Observatorio ha activado canales de comunicación para las propuestas e iniciativas de los desmovilizados postulados al beneficio de pena alternativa de la ley 975 de 2005 que están privados de la libertad en diferentes centros de reclusión, principalmente en los establecimientos penitenciarios y carcelarios de Chiquinquirá (Boyacá), La Picota (Bogotá), Buen Pastor (Bogotá), e Itagüí (Antioquia). Esta participación ha tenido como eje principal la gestión de iniciativas de acceso y permanencia en entidades de educación superior, incorporando también otras dimensiones del proceso de reintegración, y facilitando la visibilización de sus necesidades y reclamos en diferentes escenarios institucionales y de discusión de las políticas públicas.

De igual manera, el ODDR sirvió como catalizador para la activación de procesos de discusión pública en torno a la problemática del DDR y de la aplicación de las leyes 975 de 2005 y 1424 de 2010, y facilitó espacios de diálogo en los que se hizo posible la participación de los postulados a Justicia y Paz y de representantes de instituciones estatales.

Aunque la participación del Observatorio en las actividades de las agencias estatales en el marco de este proyecto se ha concentrado en la problemática de la reincorporación, algunas entidades reconocen su apoyo decisivo en el trabajo de asesoría y orientación de los derechos de las víctimas del conflicto armado, particularmente en el caso de Nariño, donde el ODDR participó en la activación y realización de varios encuentros con víctimas en algunos municipios del departamento, ampliando con ello su enfoque de trabajo y generando una mirada más integral sobre el DDR⁹. En ese departamento, la acción del Observatorio también contribuyó a la construcción de los elementos de contexto necesarios para la formulación de imputación de cargos en contra de algunos de los postulados del bloque Libertadores del Sur de los grupos paramilitares. En el escenario regional la acción del ODDR contribuyó a generar espacios de interlocución y coordinación interinstitucional que han sido valorados de manera muy positiva por los representantes de las entidades.

Por otra parte, desde la perspectiva académica, el ODDR es percibido por las personas expertas en la temática como un agente generador de información primaria y como un ordenador de la información existente que aporta elementos sobre diversos ámbitos del DDR desde una perspectiva descriptiva, hecho que convierte al ODDR en una fuente importante de consulta para los procesos de investigación académica sobre las dinámicas de DDR en el ámbito nacional. Debe advertirse que las personas interesadas no acceden directamente a las bases de

⁹ Esta apertura temática había sido sugerida por la evaluación anterior (Asdi; Channel Research; Cowi A/S, 2010) y fue claramente adoptada por el ODDR.

datos, sino exclusivamente a los productos de sistematización producidos por el ODDR; lo anterior es comprensible desde una política de protección de las fuentes, pero limita la realización de otros análisis.

Con base en los elementos anteriores y en opinión del equipo evaluador el proyecto es altamente complementario con las actividades de otras organizaciones que trabajan sobre la temática del DDR en Colombia, y en particular con las entidades públicas. Desde la perspectiva académica, en opinión del equipo evaluador la labor del Observatorio es complementaria en tanto fuente de información, pero muy limitada desde la perspectiva de participación en los debates académicos sobre el DDR en Colombia y en el mundo, y mucho más tomando en cuenta el extraordinario recurso de información que ha generado y acopiado a lo largo de su trabajo.

¿Cuál es el valor agregado o la ventaja comparativa de este observatorio en comparación con otras iniciativas similares?

La mayoría de los agentes entrevistados coincide en reconocer que el valor agregado del ODDR como institución académica se ve reflejado en: 1) el registro y la sistematización de la información, que ha sido continua desde el inicio del proceso de DDR de los grupos paramilitares hasta la fecha, a pesar de que la creación del Observatorio se produjo en 2007, 2) la cobertura nacional de su trabajo, que le ha permitido aportar información a múltiples escenarios regionales, 3) el respaldo institucional de la Universidad Nacional, que goza de un amplio reconocimiento tanto en las instituciones estatales como en las organizaciones de la sociedad civil.

Estos agentes advierten también que no existe otra entidad en el país que cuente con el volumen de información que ha recopilado el ODDR. Existen otras entidades, tanto privadas (FIP, Nuevo Arcoiris, CERAC, Verdad Abierta) como de carácter público (Gobernación de Nariño, ACR), o intergubernamental (MAPP-OEA) que han establecido sistemas de seguimiento y observatorios sobre dinámicas y procesos relacionados con el conflicto armado interno, dentro de los cuales se incluye la temática de DDR. No obstante, estas iniciativas no cuentan con sistemas comparables de recolección, registro, clasificación, y sistematización de la información. Una de las personas entrevistadas sintetizó su percepción sobre el Observatorio de la siguiente manera: “*Si se acabara el ODDR, sería necesario volver a crearlo de nuevo*”.

En opinión del equipo evaluador, el ODDR cuenta con ventajas comparativas importantes que diferencian su acción de otras iniciativas similares. Las principales son:

1. La continuidad del registro del fenómeno del DDR en Colombia desde el año 2002.
2. La cobertura nacional del registro con un amplio volumen de fuentes documentales, de registro en terreno, y de prensa.
3. La acción en escenarios locales o regionales con base en un soporte de información que apoya la acción de las entidades públicas y promueve su cooperación.
4. La posibilidad de aportar productos a la medida de las necesidades de los usuarios en períodos cortos, particularmente en relación con productos generados a partir de las bases de datos establecidas.

Eficacia de la intervención del ODDR

¿En qué medida el proyecto ha alcanzado los resultados esperados?

Para dar respuesta a esta pregunta se hará un breve recorrido por el sistema de resultados previsto en el marco lógico de la intervención.

En términos globales el equipo del ODDR considera que esta tercera etapa de financiación de la Embajada de Suecia ha permitido alcanzar los resultados esperados del proyecto, e incluso superarlos. Los principales logros resaltados por el equipo son: el reconocimiento y la calidad de sus productos, la generación de nuevas confianzas y de puentes entre instituciones, la consolidación de un equipo de trabajo altamente calificado, la contribución de sus sistemas de monitoreo al ejercicio de memoria histórica y registro, y la

realización de aportes a la formulación y ejecución de políticas públicas por medio de la asesoría y el acompañamiento¹⁰.

Outcome 1. El país ha fortalecido la memoria histórica sobre los procesos de DDR entre 2002 y 2012 gracias a los sistemas de registro y monitoreo que desarrolla y mantiene actualizado el ODDR y sus productos¹¹.

Algunas de las personas entrevistadas reconocen que el trabajo del ODDR ha permitido recaudar un cúmulo importante de información sobre los grupos armados ilegales desmovilizados que puede servir de insumo para las tareas de construcción de la memoria colectiva en torno a los procesos de DDR en el país. En este sentido el ODDR ha producido importantes articulaciones con instituciones estatales encargadas de estas labores, como se desprende del reconocimiento que el CMH hizo sobre “el intercambio y los aportes recibidos por el ODDR” para la elaboración del segundo informe del área de DDR de la CNRR. Estos funcionarios señalaron que esa participación fue decisiva para la construcción del texto, particularmente, de su segundo capítulo¹². Este resultado también se constata en los informes presentados a la Embajada¹³.

No obstante, algunas de las personas entrevistadas señalan que el carácter de la información aportada por el ODDR presenta las características de información bruta, cuyo procesamiento se ha limitado a la construcción de series de datos que no se encuentran estructurados ni se hayan plasmados en informes de carácter analítico. Por lo anterior, el ODDR no es percibido como un actor que impulse debates en torno a la memoria colectiva o que plantee discusiones e interpretaciones acerca de los logros y los obstáculos de las políticas del DDR en Colombia, si bien se aprecia su aporte como fuente de información sistematizada sobre el proceso de desarme, desmovilización y reintegración de grupos paramilitares y de un sector minoritario de las guerrillas que se desmovilizó individualmente.

Outcome 2. El público especializado y los interesados cuentan con un análisis amplio, la sistematización de experiencias y las lecciones aprendidas sobre los procesos de DDR que aportan a la discusión académica a nivel nacional e internacional¹⁴

En relación con la percepción que los pares académicos tienen sobre el ODDR puede afirmarse que las personas entrevistadas reconocen que su trabajo de recolección, sistematización y divulgación de la información ha sido de gran utilidad, como materia prima, para facilitar el análisis del fenómeno del DDR desde la perspectiva académica, tanto en el ámbito nacional como internacional. Sin embargo, consideran que los productos del ODDR no dialogan con la literatura académica publicada en los ámbitos nacional e internacional, y no pueden identificar con claridad las contribuciones de los productos y pensamiento del ODDR al debate científico que se publica en las revistas arbitradas e indexadas, o en los catálogos de publicaciones académicas de la Universidad Nacional y otros centros de investigación nacionales e internacionales.

Varios de los entrevistados coinciden en reivindicar la importancia del ODDR como fuente de información, pero no lo identifican como un centro de investigación académica, con posturas y planteamientos autónomos. La razón principal para ello, consiste en que si bien los documentos producidos por el ODDR recopilan de manera ordenada informaciones importantes, no se realizan en ellos análisis o valoraciones que, desde enfoques teóricos claros y expresos, propongan interpretaciones y debates sobre la naturaleza y características del fenómeno del DDR y de las políticas de justicia transicional en Colombia.

El equipo evaluador constata que algunos documentos incluyen un componente de análisis importante. Particularmente, se resalta el documento “*Salidas de integrantes de*

¹⁰ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2013b (marzo), p. 7; Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2012d (diciembre), pp. 42-46)

¹¹ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2010 (21 de julio), p. 21).

¹² (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), área de DDR, 2010: 5 y ss).

¹³ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2011 (octubre)).

¹⁴ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2010 (21 de julio), p. 22).

organizaciones guerrilleras 2002 – 2011”, el cual va más allá del registro de secuencias de hechos y cifras. No obstante, en términos generales es opinión del equipo evaluador que el aporte analítico al proceso del DDR en Colombia realizado por el Observatorio por medio de sus productos es deficitario.

*Outcome 3. Los hacedores de políticas públicas y diversos espacios sociales en temas de DDR en Colombia cuentan con el apoyo permanente del ODDR en su proceso de formulación, ejecución, seguimiento y evaluación*¹⁵

En relación con el apoyo que el ODDR ha brindado a los hacedores de políticas públicas en temas de DDR, las percepciones de los actores dependen del escenario en el cual realizan la valoración (ámbito nacional, regional o local), así como del momento específico del ciclo de las políticas públicas (formulación, ejecución, seguimiento y evaluación). En lo que sigue se presentarán las valoraciones del ámbito nacional.

Sobre la formulación de políticas de judicialización de delitos cometidos por los desmovilizados, varios agentes entrevistados reconocen que el ODDR facilitó la construcción de una plataforma de diálogo entre distintas instituciones estatales del sector justicia¹⁶, congresistas¹⁷, la cooperación internacional¹⁸, organizaciones no gubernamentales de carácter internacional¹⁹, y postulados al beneficio de pena alternativa de la Ley 975 de 2005²⁰, acerca de proyecto de ley que pretendía reformar la aplicación de esta ley²¹, y preparar la aplicación judicial y extrajudicial de la ley de beneficios judiciales a los desmovilizados (Ley 1424 de 2010). Este resultado se constata en los productos elaborados y en los informes presentados a la Embajada²².

Con respecto al apoyo en la ejecución de las políticas públicas las personas entrevistadas resaltan las labores de asistencia técnica que el ODDR le ha prestado a algunas instituciones del orden nacional, acompañando, por ejemplo, diligencias judiciales incluso en zonas no priorizadas por su trabajo (como en Tierra Alta, Córdoba), entregando información de sus bases de datos (corpus mediático sobre desmovilizados), o participando activamente en actividades institucionales con desmovilizados en varias zonas del territorio nacional, todos resultados que son verificables en sus informes.

En relación con el seguimiento a las políticas públicas algunos actores reconocen la importancia de las recopilaciones normativas y jurisprudenciales (matrices normativas temáticas, catálogo jurídico de justicia y paz, y catálogo jurídico sobre niños, niñas, adolescentes y jóvenes menores de edad) que el Observatorio ha construido y que sirven de herramienta práctica para el trabajo de los operadores judiciales²³. Por otra parte, su trabajo de seguimiento mediático a los resultados de la mesa de negociación entre el gobierno nacional y la guerrilla de las FARC-EP comienza a ser valorado positivamente por las personas que reciben los productos del ODDR por correo electrónico²⁴.

Finalmente, ninguna de las personas entrevistadas reconoce al Observatorio en las tareas de evaluación de las políticas públicas de DDR o de justicia transicional en el ámbito

¹⁵ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2010 (21 de julio), p. 24).

¹⁶ Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz, Procuraduría delegada para el Ministerio Público en asuntos penales, Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia y del Derecho, Defensoría del Pueblo e INPEC

¹⁷ En algunos de estos eventos participaron los senadores Roy Barreras y Juan Fernando Cristo, y los representantes a la cámara Iván Cepeda Castro y Hugo Velázquez.

¹⁸ Embajadas de Suecia, Canadá y USAID.

¹⁹ ICTJ, PROFIS –GIZ.

²⁰ Por video-conferencia participaron desmovilizados/as reclusos en los establecimientos penitenciarios y carcelarios de Chiquinquirá (Boyacá), La Picota (Bogotá), Buen Pastor (Bogotá), e Itagüí (Antioquia).

²¹ Que con posterioridad dio lugar a la promulgación de la Ley 1592 de 2012.

²² (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2012d (diciembre), p. 28 y ss.)

²³ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2011 (octubre); 2012d (diciembre))

²⁴ Debe advertirse que el ODDR está empezando a producir documentos de reflexión con destino al Centro de pensamiento de la UN y a la mesa negociación de la Habana, que tienen una circulación restringida. Al respecto véanse: (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2012b (noviembre); 2012c (noviembre)).

nacional. Tampoco se registra en ninguno de los productos públicos del Observatorio un *análisis histórico y transversal* del proceso de DDR en Colombia.

Con base en lo anterior, en opinión del equipo evaluador puede afirmarse que el ODDR ha apoyado en forma permanente a algunos hacedores de políticas públicas y diversos espacios sociales relacionados con el DDR en Colombia, y que esta labor ha sido particularmente consistente en los escenarios locales, principalmente al nivel de la formulación, ejecución y seguimiento a planes y programas institucionales y a componentes de política pública de gobiernos locales. Hasta el momento, sin embargo, la labor de reconstrucción crítica del proceso histórico del DDR en Colombia desde un enfoque interdisciplinario no ha sido objeto de trabajo por parte del Observatorio.

Outcome 4. Sostenibilidad económica y humana del ODDR²⁵.

La valoración de este *outcome* se realizará en la sección dedicada a la sostenibilidad de la intervención.

¿El proyecto está diseñado adecuadamente en relación con los problemas que se planea resolver?

Los integrantes del ODDR consideran que la respuesta es positiva. La perspectiva de trabajo del proyecto, sus metodologías, su perspectiva diferencial, su manejo respetuoso, su construcción de sinergias y redes, entre otros, son factores que garantizan que la sistematización de experiencias y lecciones aprendidas sobre el DDR que realiza el Observatorio tenga altos impactos institucionales²⁶.

Para el ODDR el enfoque de trabajo es fundamental. En todos los documentos relacionados con el tema se reafirma la importancia de constituirse como un tercer actor no polarizante, que actúa de una manera neutral sin tomar partido, y que se abstiene de formular juicios de valor, en público, sobre las complejas realidades que analiza o sobre el accionar de las instituciones públicas o privadas con las que trabaja. Desde su perspectiva es imprescindible, como metodología de trabajo, evitar las confrontaciones y las descalificaciones, por lo cual se centran en la identificación de los retos, las buenas prácticas y las lecciones aprendidas sobre las problemáticas del DDR en el país²⁷.

Desde la perspectiva de las personas entrevistadas, el ODDR realiza un trabajo fundamental en relación con la gestión de información sobre el DDR en Colombia, y constituye una contribución importante para la investigación académica y para la posible formulación de políticas públicas. Las personas entrevistadas coinciden en afirmar que los productos del Observatorio son serios y rigurosos, pero consideran que no son suficientemente analíticos, tanto desde el punto de vista de los debates académicos que podrían proponer, como de las lecciones positivas y negativas que se han producido con la implementación de las políticas públicas de DDR y de justicia transicional en el país.

En relación con las posibles causas de este fenómeno, algunas personas entrevistadas consideran que una explicación tiene que ver con la postura de neutralidad que el ODDR ha asumido en sus acciones de visibilización en espacios públicos y en su metodología de trabajo, lo cual puede constituir un obstáculo para los procesos de incidencia que pretende promover en el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación, tanto de las políticas públicas como de los agentes estatales involucrados.

Debe señalarse, sin embargo, que en relación con la neutralidad del ODDR se registran percepciones dispares. Algunos actores reconocen en el Observatorio un interlocutor que, en virtud de su postura que omite juicios de valor sobre las acciones de las entidades, activa espacios de incidencia e interlocución interinstitucional en los que se producen intercambios constructivos para el proceso de DDR; otros agentes advierten que, por la misma razón, el ODDR sirve como agente transmisor de las preocupaciones de los desmovilizados privados de

²⁵ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2010 (21 de julio), p. 24).

²⁶ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2013b (marzo), p. 8).

²⁷ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2010 (21 de julio); 2011 (octubre); 2012d (diciembre); 2013a (febrero); Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2013b (marzo)).

la libertad, por un lado, y de aliado incondicional de las agencias gubernamentales, por el otro, sin que sea posible distinguir sus propias posturas en torno a las problemática del DDR y de las políticas de justicia transicional en el país.

Por otra parte, la valoración del diseño del proyecto puede realizarse con mayor pertinencia desde su objetivo específico. En este se propone que: *“El público nacional e internacional (hacedores y ejecutores de política pública, académicos, desmovilizados, comunidad en general) cuenta con el monitoreo, lectura y análisis de los procesos de DDR en Colombia en el período 2002-2012 desde una perspectiva de contribuir a sentar las bases de una paz sostenible a la luz de lecciones aprendidas”*. El enfoque metodológico del proyecto permite satisfacer plenamente los dos primeros elementos (monitoreo y lectura de los procesos de DDR), pero no satisface el tercer elemento (análisis de los procesos de DDR); lo anterior se expresa en los productos académicos del Observatorio, en los cuales prima la presentación de retos y aprendizajes, pero sin que se hagan expresas ni sean objeto de análisis las razones para el cambio.

Con base en los elementos anteriores, y respetando profundamente el enfoque propuesto por el ODDR para la ejecución del proyecto, en opinión del equipo evaluador el proyecto permite avanzar significativa y sustancialmente en el monitoreo y lectura de los procesos de DDR en Colombia, pero es deficitario en la presentación de análisis sistemáticos que faciliten la identificación de debilidades y problemas en sus objetos de monitoreo, de modo tal que esta identificación –realizada con soporte documental y desde una estricta perspectiva académica– facilite la generación de alternativas para las entidades concernidas.

¿Cuáles son las razones para el logro o no logro de los resultados esperados?

Desde la perspectiva del ODDR el logro de los resultados es la consecuencia de la interacción de varios factores: “las dinámicas de trabajo, la capacidad del equipo, la perspectiva de trabajo, el compromiso de su equipo, la dedicación, la capacidad de comprensión, el posicionamiento, la construcción de redes, el alcance nacional del monitoreo, el trabajo en región desde las regiones, las nuevas financiaciones, el compromiso desde las diversas instancias de la Universidad Nacional de Colombia, los sistemas de monitoreo, las formas de impacto, los sistemas de socialización, la construcción de relaciones y sinergias, la institucionalización de las alianzas, la perspectiva diferencial, entre otros”²⁸.

El equipo evaluador constató que las personas que laboran en el Observatorio desarrollan un cúmulo de actividades de manera ordenada y continua, tanto en la oficina de Bogotá como en las sedes regionales de Nariño y Antioquia. Igualmente, constató que existe una muy fluida comunicación para la coordinación operativa entre la Dirección del ODDR y las personas del equipo, tanto en Bogotá como en Antioquia. Si bien no se cuenta con asignaciones de trabajo expresas en un POA consistente, sí existen asignaciones en torno a las responsabilidades de administración de las bases de datos, de manera que el trabajo es desarrollado con suficiencia por las personas asignadas, y los/las pasantes y practicantes cumplen con labores de apoyo en el registro de información y transcripción de informaciones.

Las bases de datos que gestiona el equipo son actualizadas permanentemente, en la medida en que se van identificando eventos o sucesos relacionados, por lo que el Observatorio cuenta con informaciones recientes sistematizadas. La gestión de la información en tablas de Excel sin el uso de tablas dinámicas constituye una limitación para la generación de ordenamientos de mayor complejidad, pero esta debilidad puede ser adecuadamente corregida en el equipo.

Los evaluadores constataron igualmente que el ODDR ha establecido un fuerte circuito de relaciones con diversas entidades. Particularmente, en el caso de las entidades públicas, las personas expresaron una muy buena percepción en torno a los mecanismos de interacción del Observatorio, y su condición de aliado en la acción institucional.

Con base en los elementos anteriores, el equipo evaluador comparte la percepción del ODDR en torno a las razones que explican el logro de sus resultados. No obstante, en opinión del equipo evaluador el déficit en la presentación de análisis consistentes de la dinámica del

²⁸ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2013b (marzo), p. 8).

DDR en Colombia por parte del ODDR tiene su origen en la decisión del Observatorio en relación con una acción que deliberadamente evita la emisión de juicios, y que igualmente evita de manera sistemática la toma de posiciones respecto de referentes teóricos expresos para el análisis de procesos y fenómenos. El equipo evaluador aclara que esta perspectiva es plenamente respetable, pero que constituye un obstáculo estructural para la generación de balances académicos del proceso histórico del DDR en Colombia y de las políticas públicas relacionadas.

¿Cómo han interactuado los equipos interdisciplinarios con el fin de alcanzar los resultados previstos?

El equipo del ODDR considera que el trabajo horizontal y en colectivo, el reconocimiento de los diversos saberes y conocimientos, el aporte desde la experiencia personal y académica, el modelo metodológico innovador, la combinación de metodologías, la perspectiva diferencial y la articulación transversal de los temas han facilitado que la acción del equipo interdisciplinario haya podido alcanzar las metas propuestas²⁹.

El equipo evaluador constató que el equipo del ODDR está compuesto por personas de diversas disciplinas, y que se ha generado un alto nivel de compromiso entre estas personas y la labor encomendada. Igualmente, constató que los documentos generados por el ODDR cuentan con un proceso de discusión horizontal en la que participa el equipo, con el fin de enriquecer los productos, desde diferentes miradas.

Debe resaltarse que el ODDR ha producido importantes efectos sostenibles en el tiempo con su intervención en temas jurídicos, a pesar de que solamente una persona del equipo contaba con formación en ciencias jurídicas. El equipo evaluador considera que dicho impacto se podría amplificar si se reforzara el equipo con más abogados/as con formación o experticia en derecho penal, constitucional, orden público, DDR y derechos de las víctimas.

En opinión del equipo evaluador la interacción entre las personas del equipo es satisfactoria, y permite generar los productos de monitoreo y lectura de componentes de los procesos de DDR.

¿Qué se podría haber hecho para que la intervención sea más eficaz?

El equipo del ODDR considera que la intervención hubiera sido más eficaz si hubieran contado con una mayor continuidad en la financiación, mayores recursos humanos, técnicos y económicos, y una mayor visibilidad³⁰. Por su parte, las personas entrevistadas afirman que el trabajo del ODDR tendría un mayor nivel de eficacia en el ámbito nacional en la medida en que pongan a disposición de la opinión pública nuevos análisis acerca de la dinámica del DDR en el país, tanto sobre las dinámicas globales del fenómeno, como estudiando a profundidad algunas temáticas específicas como la reincidencia, la judicialización o la perspectiva de género de las políticas públicas de DDR.

Por otra parte, algunos de los entrevistados consideran que la eficacia de los productos del ODDR aumentaría en la medida en que hicieran una mejor caracterización de las audiencias a las cuales van dirigidos sus productos, que mejoraran el esquema de representación gráfica y de presentación visual de la información en la página web y de edición de los productos con el fin de facilitar la conexión con sus audiencias y público lector. La gran mayoría de las personas entrevistadas coincidió en afirmar que una mayor visibilidad tanto del ODDR como de sus productos, podría contribuir a su reconocimiento y posicionamiento como agente clave dentro del universo de actores referentes sobre la temática abordada.

Algunas personas entrevistadas consideran que el trabajo del ODDR no ha tenido mayor impacto debido a que no se diferencia de manera clara de las líneas estratégicas de política impulsadas por el gobierno nacional, hecho que le resta independencia, capacidad de crítica, e incluso reduce su capacidad de formulación de propuestas.

El equipo evaluador constató que en la planificación anual del Observatorio no se realiza un proceso formal de establecimiento de prioridades de conformidad con el

²⁹ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2013b (marzo), p. 8 y 9).

³⁰ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2013b (marzo), p. 9).

cumplimiento de las metas del proyecto. Si bien es cierto que el ODDR asume como reto permanente garantizar el seguimiento global a los 23 temas que conforman su propuesta de apertura temática³¹, es claro que este necesario proceso de priorización queda librado a la transcendencia que las temáticas van adquiriendo en la volátil coyuntura política del país, o a las solicitudes de asistencia técnica o acompañamiento que formulan los beneficiarios directos de la intervención. Tampoco se realiza una priorización geográfica para el seguimiento, con base en la determinación de escenarios locales de énfasis donde el ODDR perciba que existen mayores oportunidades para la recolección de información primaria en terreno, de manera que pueda hacer un cruce entre las prioridades geográficas de las entidades que acompaña y las prioridades geográficas propias.

Con base en las percepciones de agente externos y en el análisis del nivel de posicionamiento del ODDR en el escenario de influencia, en opinión del equipo evaluador el nivel de eficacia podría haber sido mayor si hubiese contado con los siguientes elementos:

1. Mayor visibilidad de los productos generados.
2. Caracterización de audiencias más precisa, que le permitiera diseñar y gestionar sus diversos productos con mayor nivel de recepción.
3. Implementación de un componente de planificación operativa anual que permitiera la priorización adecuada de los ejes de trabajo anual y los escenarios geográficos que serían objeto principal de su atención.

¿Hay resultados no esperados a corto y mediano plazo del programa?

El equipo del ODDR considera que los siguientes son los principales resultados no esperados de la intervención: obtener el reconocimiento de la MAPP/OEA como actor de la sociedad civil capaz de continuar su labor; obtener el reconocimiento del PAPDRB como posible agente sistematizador de su enfoque; la generación de redes de trabajo con diversas Sedes de la Universidad Nacional de Colombia; la acogida de las instituciones que participan de las plataformas de diálogo impulsadas por el ODDR; la creación de la aplicación interactiva de estructuras de Autodefensas; el surgimiento del eje de construcción de paz; la certificación como grupo de investigación por parte de Colciencias y la Vicerrectoría de investigación y extensión de la Universidad Nacional de Colombia; la realización del curso ‘Conflicto armado, desarme, desmovilización y reintegración’, en la Universidad Nacional de Colombia; la participación en el Centro de Pensamiento y Seguimiento al Proceso de Paz, de la Universidad Nacional de Colombia; el alto impacto del trabajo del ODDR en región; la transformación de las prácticas institucionales con respecto a los ciudadanos en proceso de reintegración; el impacto en la formación del capital humano del ODDR dispuesto al tratamiento de los temas con nuevos enfoques y metodologías; las alianzas y convenios con varias instituciones (ACR, INPEC, ESAP, Unidad de Víctimas, Viceministerio de Política Criminal del Ministerio de Justicia y del Derecho, Procuraduría General de la Nación, UNICEF, ICBF, USAID – OIM); el aumento de solicitudes de información; y el reconocimiento del ODDR como garante y puente con instituciones gubernamentales y no gubernamentales por parte de los desmovilizados a título individual o colectivo³².

En opinión del equipo evaluador, los resultados anteriores constituyen en su gran mayoría resultados esperados del proyecto, por lo que se considera que el Observatorio no está definiendo con claridad la frontera entre lo que puede y debe esperarse de su intervención, y lo que constituye un efecto no previsible dentro del marco de transformaciones en el escenario de referencia. Una posible explicación de esta situación es que el ODDR no ha implementado de manera rigurosa un sistema de evaluación del cumplimiento de los resultados y de los avances del proyecto haciendo uso de su marco lógico.

Los evaluadores consideran que el resultado de largo plazo no esperado de la acción del ODDR en el nivel nacional, registrado por medio del proceso de consulta con agentes externos, se encuentra en el marco de la reforma de la Ley de Justicia y Paz, proceso en el cual la

³¹ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2011 (octubre); 2013a (febrero)).

³² (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2013b (marzo), pp. 9-11)

intervención del ODDR garantizó que se escuchara la voz de la magistratura de Justicia y Paz, lo que amplió los elementos de juicio para tener en cuenta en la reforma normativa que dio lugar a la Ley 1592 de 2012. Como efecto indirecto de este espacio, se produjo una reforma en el contenido de la ley que permitió la incorporación de un incidente de identificación de las afectaciones causadas a las víctimas, el cual no se consignaba en la propuesta inicial.

En el nivel regional existen varios productos no esperados que constituyen un valor agregado importante a la acción del Observatorio. Los principales tienen que ver con las instancias institucionales de coordinación de la acción de entidades públicas relacionadas con procesos de DDR, teniendo particular importancia la conformación del Comité departamental de DDR en el departamento de Nariño, con fuerte énfasis en las dinámicas de reintegración, y en el caso de Antioquia el apoyo al establecimiento y operación del Centro de Formación para la Paz y la Reconciliación CEPAR, y la activación de la participación de entidades de educación superior en la facilitación del acceso, permanencia y seguimiento a desmovilizados que iniciaron carreras universitarias en diversas disciplinas.

Valoración global de la eficacia de la intervención

Los evaluadores consideran que en términos globales, y a la luz de la estructura del proyecto que fue aprobado por la Embajada, la acción del ODDR ha contribuido de manera sustantiva a la materialización del objetivo específico de la intervención, principalmente en lo relativo al monitoreo y lectura de los procesos de DDR en Colombia durante el período 2002 – 2012, y en menor grado al análisis del proceso. El Observatorio se ha posicionado en el ámbito nacional como una organización académica respetable, que realiza un monitoreo constante y detallado de los procesos de DDR sucedidos en el país desde 2002, y que por ello mismo cuenta con un gran volumen de información básica y clasificada por distintas áreas temáticas, que suele ser consultada por agentes interesados. Igualmente, se constata que existen claras señales de impacto en algunos de los temas tratados por el ODDR (monitoreo del DDR, sistemas de información, políticas de educación superior, inclusión del DDR en planes de desarrollo local, discusión de reformas legales, y seguimiento a decisiones judiciales, entre otros).

En el nivel regional (Nariño y Antioquia) el ODDR presenta un alto nivel de eficacia, particularmente en el establecimiento de instancias colegiadas de trabajo sobre la temática del DDR, las cuales han tenido efectos sobresalientes sobre el entorno regional y local, tanto al nivel de generación de propuestas de acción institucional sobre el DDR como al nivel del aumento en los niveles de coordinación interinstitucional para la atención a las problemáticas del DDR; en este sentido, el Observatorio ha jugado un rol de impulsor e implementador de acciones y propuestas junto con su rol de observador neutral.

En opinión del equipo evaluador, si bien la generación de este impacto en el nivel regional se contaba dentro de los resultados previstos de la intervención, es evidencia de un desplazamiento de los objetivos planteados en el proyecto, en tanto intensifica el componente de intervención directa sobre el componente de análisis de las dinámicas sociales relacionadas con los procesos de DDR. Tomando en consideración lo anterior, es pertinente que el equipo del ODDR defina si su acción deberá fortalecer este componente, considerando que el proyecto tiene un fuerte enfoque académico más que de intervención directa, particularmente por la naturaleza de la entidad ejecutora; en el caso de que la entidad asuma retos de intervención directa para la transformación del escenario social en el nivel regional y nacional, será pertinente que defina resultados concretos de transformación en áreas priorizadas.

No obstante, en opinión del equipo evaluador la eficacia de la intervención se habría podido maximizar atendiendo a los siguientes elementos principales:

1. Implementación de un sistema de planificación, monitoreo y evaluación (PME), que permitiera la priorización adecuada de los ejes de trabajo anual y los escenarios geográficos que serían objeto principal de su atención, por las razones anteriormente expuestas.
2. Aumento en la visibilidad del ODDR y de la mayoría de sus productos, la cual continúa siendo reducida a pesar de los esfuerzos que ha adelantado el Observatorio por elevar su presencia pública haciendo uso de medios de comunicación electrónicos como la página web y la cuenta de twitter, y de la identificación de futuros lenguajes para la transmisión de

los mensajes que el ODDR pretende enviar a sus poblaciones objetivo. Los evaluadores no pudieron identificar si los receptores de los productos del ODDR, que forman parte de la lista de correos electrónicos, experimentan un efecto de saturación con la información que reciben por este medio.

3. La adopción de su postura de neutralidad se ha constituido en una limitación estructural para cumplir con la “función de producción de conocimiento y de análisis crítico” que la Universidad Nacional de Colombia a través del ODDR pretende cumplir³³. Esta observación fue planteada anteriormente por los primeros evaluadores del ODDR³⁴ y es compartida por el equipo evaluador responsable de la presente, así como por algunas de las personas entrevistadas en esta evaluación. Respetando la posición que al respecto propone y sostiene el ODDR, en opinión del equipo evaluador su preocupación por no formular juicios de valor ha limitado su capacidad para acompañar “de manera crítica y propositiva” los procesos de DDR en el país³⁵, visibilizando sus posturas y sus propuestas en debates académicos con incidencia en el ámbito nacional. Esta misma restricción ha limitado su capacidad de incidencia en los procesos de evaluación de las políticas públicas de alcance nacional, donde sus análisis sobre los errores en que han incurrido los distintos actores estatales encargados de la implementación de las políticas públicas de DDR y de justicia transicional en el país, podrían ser muy pertinentes y servirían de guía para los desafíos que el aparato estatal debe enfrentar con la posible desmovilización de las FARC-EP.

El equipo evaluador respeta la aproximación propuesta por el Observatorio, pero se permite señalar que existen algunos casos en los cuales la investigación, manteniendo un estricto corte académico, ha dado lugar a procesos de revisión de la realidad nacional que han impulsado procesos importantes de debate público, y que también pueden ser analizados desde el enfoque de acción sin daño, pero en una perspectiva conceptual y temporal más amplia. A manera de ejemplo, el trabajo realizado por la Fundación Nuevo Arcoíris en torno al fenómeno de la parapolítica develó las redes de interacción entre sectores políticos y grupos paramilitares que actuaban en forma cooperativa para obtener beneficios privados. Esta investigación produjo daño en los responsables de ejercicio de la violencia ilegal, masiva e indiscriminada, en la alteración de la democracia y en la apropiación indebida de tierras y recursos públicos, pero no hay duda que promovió la intervención de la justicia para la reducción del daño provocado a las víctimas y contribuyó al fortalecimiento del Estado de derecho. En este sentido, la identificación de los responsables y la demostración de su responsabilidad no son, como podría pensarse, contrarias a la perspectiva de acción sin daño: por el contrario, la no visibilización de esta realidad sería una contribución a los daños sociales masivos y a la persistencia de los agentes y los factores generadores de tales daños (entre ellos la impunidad de agentes estatales involucrados en la violaciones de las reglas electorales y en otros delitos graves). Desde esta perspectiva, el equipo evaluador reitera su respeto a la postura del ODDR, pero considera que la presentación de análisis sustentados que identifican las problemáticas sociales no constituye, siempre y en todos los casos, una contravención al principio de acción sin daño, sino todo lo contrario, una contribución a la consolidación de los valores democráticos, al respeto de los derechos humanos y al imperio de la ley.

4. En el mismo sentido que los pares académicos que fueron consultados para esta evaluación, se plantea que si bien los documentos escritos del ODDR hacen una recopilación ordenada y juiciosa de distintas fuentes primarias y secundarias de información, con un alto nivel descriptivo, adolecen de una dimensión analítica clara. La reconstrucción de voces planteada como enfoque metodológico de construcción de los mismos al interior del ODDR

³³ “El ODDR (...) constituye una propuesta desde la Universidad Nacional de Colombia, en su función de producción de conocimiento y de análisis crítico, en su lugar de liderazgo en el monitoreo de estos procesos y de confluencia con la dinámica del país” (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2012d (diciembre), p. 8 y 9).

³⁴ “No obstante, la política del Observatorio debería construir un balance entre presentarse como institución con un perfil “neutral” para no generar una polarización institucional y social, y hacerlo como actor con posiciones distintas sobre los procesos de DDR en Colombia” (Asdi; Channel Research; Cowi A/S, 2010, p. 13).

³⁵ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2011 (octubre), p. 11).

no incluye una discusión académica con los enfoques teóricos principales de la literatura nacional e internacional sobre DDR o justicia transicional. A pesar de la importancia de la temática planteada y del laborioso trabajo de investigación que se evidencia, por ejemplo, en el libro de salidas de integrantes de organizaciones guerrilleras 2002 – 2012³⁶, la mayoría de documentos escritos del ODDR no proponen nuevos debates, lenguajes o interpretaciones sobre los fenómenos investigados que desafíen el conocimiento académico existente. Los evaluadores verificaron que los documentos producidos por el ODDR no han sido publicados en revistas arbitradas o indexadas, o en otras publicaciones académicas de la Universidad Nacional de Colombia o de otros centros de investigación del ámbito nacional o internacional.

Efectos percibidos a corto plazo y mediano plazo

¿Cuáles son los efectos sobre los beneficiarios y otras partes interesadas afectadas por el proyecto? ¿Cómo perciben estos actores estos efectos?

El equipo evaluador registró que las personas consultadas, que son a su vez beneficiarios directos o indirectos de la acción del ODDR, identificaron los siguientes efectos:

1. Aumento de la disponibilidad de información reciente sobre las dinámicas de DDR en Colombia y sobre la estructura de los grupos paramilitares, y recientemente, sobre la dinámica del proceso de conversaciones entre el Gobierno Nacional y la comisión de las FARC-EP en la Habana, Cuba.
2. Acceso a información ordenada sobre elementos temáticos específicos de acuerdo con las necesidades del agente, expresada en sistematizaciones y visibilizaciones mediáticas, las cuales han contribuido a procesos concretos de gestión institucional para la activación de la administración de justicia, para procesos de ajuste de estrategias institucionales de intervención, y para la activación de algunos procesos de discusión sobre aspectos normativos y legales.
3. Aumento de los espacios interinstitucionales para la presentación y divulgación de las demandas de los desmovilizados, particularmente de los paramilitares que se acogieron a la ley 975 de 2005 y se encuentran reclusos en establecimientos penitenciarios y carcelarios, por medio de la facilitación de espacios de participación e intercambio con diferentes tipos de entidades estatales, o por la activación de procesos institucionales de respuesta, particularmente, en el área de acceso a la educación superior.
4. Aumento en los niveles de comunicación y coordinación interinstitucional en los escenarios regionales en los que ha habido intervención directa del Observatorio, por medio del trabajo directo realizado por las personas encargadas.
5. Generación de instancias de coordinación institucional de carácter permanente o semipermanente en los escenarios regionales, por medio del apoyo o impulso al establecimiento y consolidación de comités y cuerpos colegiados de discusión e intervención, principalmente, con agentes gubernamentales.

La percepción general de las entidades beneficiarias del sector público es muy positiva frente al trabajo del Observatorio. De igual manera, los miembros representantes de los grupos paramilitares expresaron una percepción altamente positiva sobre los aportes del Observatorio en relación con sus preocupaciones y demandas. Aunque no fue posible constatarlo directamente con personas desmovilizadas de las guerrillas, los testimonios de actores institucionales permiten proponer que en los espacios de interacción con las instituciones se incluyó también a personas de los grupos guerrilleros. En opinión del equipo evaluador, los anteriores efectos percibidos son reales y coincidentes con lo planteado en los objetivos del proyecto.

En el ámbito académico, algunos agentes plantean que los aportes realizados por el Observatorio contribuyen a enriquecer la información básica existente en torno a los procesos

³⁶ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2012a (abril)).

de DDR en Colombia. Finalmente, algunas de las entidades consultadas que participan en los debates nacionales y regionales sobre la problemática del DDR y los procesos de construcción de paz, no encuentran relevantes los aportes del Observatorio más allá de servir como agentes sistematizadores de información.

En opinión del equipo evaluador, los aportes del ODDR en el ámbito académico son muy fuertes al nivel de la generación y sistematización de información sobre el proceso de DDR en Colombia. Su participación en el debate académico en torno a los procesos de DDR en Colombia y en el mundo es débil, en tanto no generan productos que discutan con la literatura existente sobre el tema, y no plantean debates al interior del escenario académico nacional e internacional.

¿Qué efectos ha tenido el proyecto en las regiones priorizadas (Antioquia, Nariño)?

El equipo evaluador pudo constatar que en las dos regiones que fueron priorizadas por el proyecto las percepciones de los actores entrevistados identifican efectos positivos en la intervención del ODDR. En relación con la formulación de políticas públicas en el ámbito regional, algunas personas entrevistadas destacaron el trabajo del Observatorio – de la mano de la ACR- en la formulación de propuestas (líneas de mensaje) para incluir las temáticas de DDR y reconciliación en las propuestas de planes de desarrollo de los candidatos a la Gobernación de Nariño y a varias alcaldías municipales. Este trabajo impactó particularmente los planes de desarrollo del gobernador electo, así como los de los municipios de Ipiales y Pasto, como se reportó en los informes entregados a la Embajada.

En cuanto al apoyo en la ejecución de las políticas públicas del ámbito regional o local, en el departamento de Nariño la ACR identifica al ODDR como un actor estratégico clave en la gestión institucional de las políticas de esa entidad, en particular por su acompañamiento permanente en sus visitas a terreno y por las labores de asistencia técnica que le fueron brindadas. Todos los agentes estatales entrevistados reconocen el rol articulador que cumplía la representante del ODDR en el departamento en relación con las instituciones del Estado encargadas de la aplicación de la Ley 975 de 2005. En ese mismo departamento, el ODDR produjo insumos técnicos con destino a la Fiscalía de Justicia y Paz, que facilitaron la elaboración del contexto en el que se produjeron las violaciones de los derechos humanos cometidas por el bloque Libertadores del Sur de los paramilitares. El efecto principal de esta labor es que sus labores de asistencia técnica permitieron la formulación de imputación de cargos en contra de Guillermo Pérez Alzate, alias “Pablo Sevillano”, antiguo comandante de esa estructura paramilitar. Por la naturaleza de la intervención y por su sostenibilidad en el tiempo la generación de este efecto debe ser valorada muy positivamente.

En el departamento de Antioquia los agentes estatales entrevistados reconocen la importancia del ODDR en su trabajo institucional. El Observatorio contribuyó al proceso de consolidación del proyecto pedagógico del CEPAR, y posteriormente a la sistematización de la experiencia; brindó asistencia técnica permanente a la Gobernación de Antioquia y a la Alcaldía de Medellín, entregando visibilizaciones y corpus mediáticos sobre el impacto de la violencia en el departamento de Antioquia en favor de víctimas que buscaban la reparación; apoyó las jornadas de sensibilización que la Unidad de fiscalías para los desmovilizados radicada en Medellín desarrolló en varias subregiones del departamento, con el fin de promover su participación en la aplicación de la Ley 1424 de 2010; y acompañó y retroalimentó el trabajo del PPR, con comunidades y desmovilizados en varias comunas de la ciudad de Medellín.

Con respecto al seguimiento a las políticas públicas en los ámbitos regional y local, las personas entrevistadas resaltan el rol articulador que cumplía en ODDR en relación con las instituciones del Estado y de la cooperación internacional que formaban parte de la mesa de atención a víctimas y de la mesa de DDR en la ciudad de Pasto, Nariño. Estos actores reconocen que la dinámica institucional en torno al DDR decayó cuando el ODDR dejó de hacer presencia en el departamento, y reclaman el reingreso del Observatorio en el escenario departamental.

En el departamento de Antioquia los agentes concernidos valoran el trabajo que el Observatorio llevó a cabo en la creación y posterior consolidación del Comité de Educación Superior para la Población Desmovilizada en Medellín y el Valle de Aburra durante el año 2008. Este comité, que contó con el apoyo del ODDR, la ACR, el PPR, el CEPAR y la MAPP-

OEA, permitió monitorear la vinculación de los desmovilizados a los programas de educación superior del departamento de Antioquía y estimular sus iniciativas y actuaciones. El ODDR ha continuado con el seguimiento a estas iniciativas por pedido de la OIM, y ha promovido el enlace entre los programas de los Ministerios de Justicia y del Derecho y de Educación con el fin de promover un modelo de resocialización para los desmovilizados privados de la libertad.

Algunas de las personas entrevistadas mencionaron la labor de seguimiento que el Observatorio ha hecho con respecto a las órdenes promulgadas por el Tribunal Superior de Bogotá con ocasión de la sentencia condenatoria proferida en contra de Freddy Rendón Herrera, alias “El Alemán”, antiguo comandante del bloque “Elmer Cárdenas” de los grupos paramilitares³⁷. El ODDR ha promovido el cumplimiento de algunas de esas órdenes ante las instituciones concernidas, con el apoyo y la aquiescencia del propio condenado, acción que ha contado con el reconocimiento e interés de algunas agencias estatales.

Finalmente, en el ámbito de la evaluación de las políticas públicas de DDR o de justicia transicional, una persona entrevistada reconoce la participación del Observatorio en la evaluación del modelo de intervención del Distrito Especial sobre el programa de reintegración. Esta evaluación se materializó en un documento de consulta que fue valorado muy positivamente por agentes del programa y, junto con la información aportada en torno a la localización de los desmovilizados y de sus formas organizativas, facilitó el diseño de la propuesta de ajuste en la última fase. No se registraron otros testimonios en los que se planteara la participación del ODDR en la evaluación de las políticas, programas y proyectos relacionados con el DDR en el nivel local.

En opinión del equipo evaluador, los efectos del trabajo del ODDR en las regiones priorizadas son notables. La consecuencia directa de este perfil de actuación del ODDR ha sido posicional a la UN como un agente dinamizador de la acción interinstitucional, facilitando la implementación de los programas de reintegración de los desmovilizados en los escenarios regionales, y la promoción de la garantía de los derechos de las víctimas en el contexto local. El factor principal que explica estos efectos es la inserción del personal del Observatorio en la dinámica institucional regional, y particularmente, su trabajo en la consolidación de espacios interinstitucionales de intervención y en el impulso y seguimiento a procesos institucionales.

¿Cómo ha incluido el programa un enfoque diferencial (género, etnia, edad, grupo de origen y la modalidad de desmovilización) y un enfoque sensible al conflicto y cuáles son los principales resultados en estas áreas?

La perspectiva diferencial es identificada por el ODDR como uno de sus aportes sustanciales³⁸. El desarrollo de sistemas actualizados de información de amplio espectro y con enfoque diferencial, así como la recolección de “voces plurales de los actores institucionales y sociales” cuentan entre los valores agregados subrayados por el equipo del ODDR³⁹. Este subraya que “el ODDR tiene un consolidado enfoque diferencial que va más allá de los enfoques clásicos que derivan de las luchas de reivindicación de derechos. Integra categorías más amplias a las tradicionalmente asumidas de sexo, menores de edad y etnia”⁴⁰.

El abordaje de temáticas como los diálogos de paz, los procesos de reintegración, la reconciliación o la construcción de garantías de no repetición, invitan a adoptar lentes diferenciados so pena de regresar al *status quo* de discriminaciones, desigualdades y de violencias anteriores. Conceptos como “paz sostenible”, “transformaciones” y “construcciones” sociales, “confianzas”, “reparaciones a las víctimas” llaman a realizar ejercicios de análisis e interpretaciones inclusivos que tomen en cuenta tanto las prioridades y necesidades de grupos y poblaciones disímiles y heterogéneos como factores de relacionamiento social y de

³⁷ El ODDR también ha producido otros documentos de síntesis de las medidas establecidas en las sentencias condenatorias que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá ha proferido en contra de los desmovilizados José Baney Veloza García, Aramis Machado, José Rubén Peña, Wilmer Morelo y José Manuel Hernández (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2012d (diciembre), pp. documentos anexos 28, 29, 30 y 31). Sin embargo, el Observatorio no ha iniciado un proceso de seguimiento al cumplimiento de estas medidas, similar al que llevo a cabo en el caso de Freddy Rendón Herrera.

³⁸ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2013b (marzo)).

³⁹ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2013b (marzo)).

⁴⁰ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2013b (marzo)).

discriminaciones múltiples. Es así que la adopción de una perspectiva diferencial por el ODDR surge como una necesidad para entender el conflicto y sus consecuencias, así como participar en la construcción de un post-conflicto. Como lo subraya un documento metodológico del Observatorio: *“El horizonte del Observatorio obliga a explorar las relaciones de los factores contextuales y particulares, a descifrar la configuración de lo estructural, lo coyuntural y lo contingente, tanto en lo privado como en lo público. De ahí la importancia de sostener la apertura de las preguntas movilizadoras del trabajo del Observatorio”*⁴¹. Los diferentes aportes que su equipo de trabajo reconoce al ODDR son: construcción de una paz sostenible, fortalecimiento de la acción institucional y social, acompañamiento al Estado y a la sociedad en su proceso de transformación, construcción de confianza⁴² conllevan necesariamente una construcción desde enfoques múltiples.

El enfoque diferencial adoptado por el ODDR ha aportado elementos de análisis interesantes. Sobre este particular, algunas entidades señalaron la participación del Observatorio en la producción de insumos especializados en torno a la problemática de la niñez desvinculada del conflicto armado, los cuales han sido valorados de manera muy positiva. Las entidades estatales concernidas plantearon que la vinculación reciente del ODDR en el proceso de caracterización de los niños, niñas y adolescentes que se desvinculan de grupos armados ilegales, es un reconocimiento a su capacidad técnica y a su idoneidad como institución académica. Las personas entrevistadas expresaron que sus instituciones tienen una expectativa muy alta con el resultado del trabajo del ODDR, por sus posibilidades de incidencia y transformación de las políticas públicas de infancia y adolescencia del país.

Otros estudios se focalizan en poblaciones indígenas específicas (en particular, Embera, Awá, Inga, y Arhuaca). Aportan algunos elementos de comprensión interesantes sobre el impacto de la guerra en esos pueblos originarios, su visión de la desmovilización y sus expectativas frente a la resolución del conflicto. Visibilizan la complejidad así como la diversidad de posturas y las particularidades de cada uno, dejando claro la necesidad de adaptar las políticas públicas a sus prioridades y necesidades.

En opinión del equipo evaluador la perspectiva diferencial adoptada por el ODDR no tiene el alcance –político, en particular - que podría tener. Desde el punto de vista metodológico, las perspectivas poblaciones (grupos étnicos, grupo etario, género, migraciones, etc.) están incluidas únicamente en el campo temático “DDR, salidas, procesos y trayectorias” y no son visibilizadas en los otros dos campos. Por otra parte, no queda claro cuál ha sido las metodologías adoptadas para acercarse a estas poblaciones, hacerles partícipes en el estudio y extraer sus percepciones y voces, y dialogar con sus cosmovisiones. Es plausible suponer que la posición del investigador puede haber influenciado los resultados del trabajo.

Los documentos que se focalizan sobre poblaciones específicas aportan elementos interesantes pero se circunscriben a menudo a ejercicios meramente descriptivos, los cuales parecen partir de acepciones conceptuales que dejan poco espacio a comprensiones discordantes. No logran evidenciar la diversidad y la complejidad de los significados conceptuales que se esconden bajo las palabras como paz sostenible, transformaciones, construcción. Es el caso del estudio “Desmovilización, desvinculación y reintegración de mujeres en Colombia”⁴³, este brinda a los lectores datos cuantitativos interesantes, pero no aporta elementos para comprender que significa para la vida de las mujeres la vinculación a un grupo armado ilegal, su desvinculación y su futura reintegración a la sociedad.

Debe señalarse que los estudios que no se enfocan sobre poblaciones específicas no contienen enfoques diferenciales, si bien la información presentada se encuentra discriminada por sexo en todos los casos.

El ODDR tiene un lugar privilegiado, desde la academia, para hacer avanzar las discusiones sobre los procesos humanos escondidos detrás de las elecciones políticas relacionadas con la paz, la desmovilización, y la reinserción. La adopción de enfoques diferenciales refleja una conciencia acerca de la necesidad de tomar en cuenta percepciones, visiones, necesidades, y prioridades de diferentes categorías de poblaciones. Si bien la

⁴¹ ODDR, El ejercicio del Observatorio: retos metodológicos, septiembre de 2011.

⁴² (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2013b (marzo)).

⁴³ ODDR, Desmovilización, desvinculación y reintegración de mujeres en Colombia.

producción de documentos especializados desde las perspectiva poblacional constituye una contribución a la identificación de las diferencias entre los géneros, las etnias y los grupos étnicos, la no incorporación de análisis diferenciales (afectaciones, requerimientos para la reinserción, aspectos clave de la acción estatal diferenciada, etc), puede tener como efecto no buscado la invisibilización de las problemáticas particulares que afectan a estos grupos o poblaciones, en la medida en que la simple desagregación de datos cuantitativos no permite iluminar aquellos aspectos que los hacen más vulnerables,

La participación de desmovilizados/as de guerrilla y paramilitares en el equipo de trabajo constituye una ventaja comparativa del proyecto, no sólo por el aporte directo de personas que han afrontado el proceso de reintegración, sino principalmente porque su conocimiento y experiencia permiten abordar las temáticas con un conocimiento vivencial que se considera fundamental. Dicho conocimiento debería ser potenciado en el caso de que se realicen análisis temáticos en mayor profundidad sobre la dinámica del conflicto armado y el DDR.

Con base en los elementos anteriormente presentados, es opinión del equipo evaluador que sería recomendable llevar a cabo una revisión sustantiva de los objetivos y las metodologías asociados a los enfoques diferenciales, con el fin de delimitar los alcances de cada uno de ellos, y concretar su aporte a los tres campos temáticos del ODDR, así como a los diferentes productos generados.

Sostenibilidad

¿Los resultados alcanzado por el ODDR se podrán mantener luego que termine la cooperación?

La respuesta a esta pregunta debe realizarse de acuerdo con el tipo de resultado específico. En el caso de las recomendaciones técnicas o metodológicas a entidades, dichas recomendaciones han sido incorporadas dentro del esquema institucional de las operaciones del Estado, por lo que pueden considerarse como efectos de cambio de carácter duradero. En igual sentido, las labores de asistencia técnica a miembros del poder judicial, así como algunas visibilizaciones mediáticas han incidido sobre procesos en los que se han generado igualmente resultados duraderos. En otros casos, las personas entrevistadas han expresado que los productos aportados por el Observatorio cumplen con una función de aporte coyuntural de información, útil en el momento en que se presenta, pero que no tiene efectos en el largo plazo.

Los resultados del Observatorio sobre los que se han registrado efectos duraderos más importantes por parte de los actores entrevistados, se presentan en el nivel regional, aspecto en el que coincide el equipo evaluador. En efecto, tanto en Nariño como en Antioquia el ODDR sirvió como agente impulsor de procesos de articulación interinstitucional por medio de mesas de trabajo o comités, en los cuales se integró la acción de múltiples entidades con mandato o responsabilidad sobre las temáticas de DDR. Algunas de estas instancias han permanecido tras el retiro del Observatorio (caso Nariño), si bien su fuerza se ha reducido sensiblemente. Otras instancias se perciben como duraderas (caso Antioquia), siendo ejemplo de ello el Comité de Educación Superior que articula a agentes del sistema educativo formal para la activación de cupos y la implementación de estrategias de reintegración. Esta dinámica no fue registrada en Bogotá ni en el escenario nacional.

Con relación al ámbito académico, algunos agentes plantearon que el corpus de información recopilado y sistematizado por el Observatorio constituye un aporte muy relevante para procesos futuros de investigación académica y de construcción de la memoria histórica, siempre y cuando la información pueda estar disponible para consultas al nivel de microdatos, y el trabajo del ODDR pueda articularse con el trabajo de otros centros de investigación de la Universidad Nacional, como el IEPRI, la Escuela de estudios de género de la Facultad de Ciencias Humanas, o el Observatorio de Infancia.

¿La Universidad Nacional y las otras instituciones involucradas o que se benefician del proyecto tienen la voluntad y capacidad financiera para mantener activo el trabajo del Observatorio cuando el apoyo de Suecia ha terminado?

El equipo del ODDR ha sido claro y enfático desde el inicio de este proceso de evaluación en advertir que la respuesta a esta pregunta es negativa. El Observatorio considera que “la financiación sueca es la única que da la posibilidad de garantizar que continúe el proyecto de ODDR en su perspectiva de la complejidad y que no se fragmente en una pluralidad de proyectos puntuales o que reduzca su campo a unos cuantos temas específicos”, por cuanto advierten que la mayoría de las agencias de cooperación proyectos puntuales y sobre temas específicos⁴⁴. Debe anotarse aquí que el ODDR ha fortalecido de manera consistente su trabajo en la gestión de recursos, en respuesta a lo planteado en el proceso evaluativo anterior, y esta labor ha tenido resultados positivos al nivel de la financiación del equipo de trabajo base, y ha permitido ampliar las zonas de trabajo a otros escenarios departamentales con otras fuentes.

Debido a las dificultades planteadas por la situación de anormalidad institucional en la Universidad Nacional, no fue posible establecer la voluntad ni la capacidad financiera en relación con el sostenimiento del Observatorio por parte de esa entidad. No obstante, el Observatorio ha manifestado de manera transparente desde el inicio del proceso de evaluación que la Universidad Nacional tiene como política la búsqueda de financiación externa para los proyectos de extensión y de investigación, como el ODDR. Advierten que si bien muchas entidades gubernamentales se benefician de sus productos estos no cuentan con recursos para apoyar financieramente sus actividades. Recuerdan que las instituciones que han aportado recursos para proyectos puntuales no tienen la capacidad económica para garantizar la continuidad del ODDR⁴⁵.

Desde otra perspectiva, es oportuno advertir que las entidades con las que el Observatorio ha desarrollado procesos de cooperación lo consideran como un agente importante y relevante en relación con la generación de información sistemática y confiable sobre los procesos de DDR en el país. En este sentido, han expresado que los productos generados por el Observatorio satisfacen los requerimientos exigidos por las entidades, y estarían dispuestas a desarrollar nuevas iniciativas en la medida en que coincidan con sus prioridades políticas y estratégicas. No obstante, coinciden en plantear que las debilidades en la gestión de los convenios y los altos costos de operación, así como las demoras en la ejecución presupuestal, constituyen debilidades que desincentivan la creación de nuevos procesos de cooperación con apoyo financiero. A pesar de ello la MAPP-OEA reiteró su voluntad de estrechar lazos de trabajo y colaboración con el Observatorio en materia de seguimiento a la dinámica del DDR en el ámbito regional, siempre y cuando la Universidad Nacional estuviera dispuesta a involucrarse de lleno en las tareas de monitoreo en otras zonas del país donde no ha hecho presencia hasta la fecha.

De otro lado, las entidades estatales beneficiarias de la acción del Observatorio que hacen uso de algunos de sus productos valoran los aportes del ODDR pero los consideran de carácter subsidiario a la acción institucional, y sólo participarían en la financiación de acciones concretas cuando estas se realicen en el marco de los programas y proyectos institucionales, y siguiendo los procesos definidos para la gestión de contrataciones públicas.

En opinión del equipo evaluador, a pesar de los esfuerzos realizados por el ODDR con miras a generar condiciones de sostenibilidad financiera para su intervención, este resultado del proyecto no fue alcanzado. Actualmente, el ODDR enfrenta un alto riesgo de contracción de la acción institucional, puesto que ni la UN ni las entidades públicas beneficiarias estarían en disposición de aportar los recursos requeridos para el desarrollo de sus actividades de recolección y sistematización de información.

¿Cuáles son los principales retos del proyecto del Observatorio de DDR de la Universidad Nacional en el futuro?

⁴⁴ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2013b (marzo), p. 12).

⁴⁵ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2013b (marzo), p. 13).

El ODDR considera que sus principales retos en el futuro son: Consolidar su lugar dentro de la Universidad Nacional de Colombia; abrir nuevos escenarios de trabajo en región; posicionarse a nivel internacional; mantener la perspectiva de trabajo que se abstiene de introducir juicios de valor; generar análisis del proceso de DDR desde la perspectiva de las buenas prácticas, las lecciones aprendidas y los retos, que ofrezca elementos a los diversos sectores del país; aportar a la reconciliación de Colombia en sus diversas dimensiones.; romper los círculos de confrontación permanente; seguir tendiendo puentes y generando sinergias; continuar aportando insumos para la formulación de política pública y para fortalecer la actuación institucional y social; aportar con su conocimiento y experiencia al proceso de paz en curso; y, finalmente, mantener el equipo altamente cualificado⁴⁶.

En opinión del equipo evaluador, algunos de los retos planteados por el ODDR están en una tensión abierta, en tanto la aproximación neutral defendida por el Observatorio limita su capacidad para fortalecer su actuación en el escenario social, tanto al nivel nacional como regional. Esta tensión se expresa, por ejemplo, cuando se enfrentan intereses y expectativas opuestas, como en el caso de las entidades públicas, de los desmovilizados y de las víctimas; esas contradicciones hacen difícil una actuación no conflictiva del Observatorio, y aún en el caso de que actúen omitiendo toda clase de juicios, su acción será leída por los agentes como contraria a los intereses propios, o aliada a los intereses de sus contradictores.

Desde la perspectiva del equipo evaluador, los principales retos del Observatorio hacia el futuro son los siguientes:

1. Sostener, actualizar y ampliar los sistemas de registro y monitoreo de información de conformidad con la evolución de los procesos de DDR y justicia transicional en el país.
2. Utilizar su información para realizar análisis de política pública y sobre los procesos de DDR y la aplicación de mecanismos de justicia transicional en Colombia, desde una perspectiva interdisciplinaria y con enfoques diferenciales, abordando las diferentes dimensiones de estos fenómenos.
3. Generar un balance de las lecciones aprendidas y las equivocaciones que deben evitarse, con el fin de contribuir a los procesos de diseño de políticas públicas que deberán desarrollarse si se produce la desmovilización de un sector de las FARC-EP, del ELN o de otros grupos armados ilegales.
4. Articular su trabajo académico a otros institutos de investigación o actores relevantes del sector académico, tanto al interior de la Universidad Nacional⁴⁷ como fuera de ella, con el fin de que esos actores puedan aprovechar la información recopilada por el Observatorio para elaborar estudios sectoriales o temáticos de mayor envergadura y profundidad. Esta articulación implica sin lugar a dudas la consolidación del ODDR como un centro de investigación, capaz de producir debates académicos y de publicar sus resultados en los medios de divulgación académica más exigentes, tanto en el ámbito nacional como internacional.
5. En caso de que se considere pertinente el fortalecimiento de la acción directa del ODDR, profundizar su componente de intervención directa en procesos de asistencia técnica y apoyo a la acción institucional sobre procesos de DDR en el ámbito regional, dando prioridad a la utilización de los enfoques diferenciales. Con la misma restricción, profundizar su componente de incidencia sobre el ciclo de políticas públicas en relación

⁴⁶ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2013b (marzo), p. 13).

⁴⁷ Debe señalarse que un par de personas entrevistadas plantearon un posible escenario de fusión del ODDR con el “Centro de pensamiento y seguimiento al diálogo de paz” que la Universidad Nacional de Colombia creó para monitorear las conversaciones sostenidas entre el gobierno nacional y la guerrilla de las FARC-EP. Los entrevistados se preguntaban si, más allá de la participación del ODDR en uno de sus comités temáticos (comité 3: fin del conflicto, coordinado por la profesora María Clemencia Castro), la propia existencia del Observatorio continuaba siendo relevante para la propia Universidad o si sus tareas deberían ser asumidas ahora por el nuevo centro. Frente a esta inquietud, el ODDR considera que son iniciativas paralelas, con vida propia e independiente, y que no es previsible dicho escenario de fusión en el futuro cercano. La información disponible sobre el Centro de pensamiento puede verse en: <http://168.176.5.29/DIB/>.

con las entidades descentralizadas de carácter nacional y sobre los gobiernos departamentales y locales donde interviene.

En relación con los retos dos y tres (análisis de política pública y balance sobre aprendizajes y lecciones aprendidas), el equipo evaluador considera pertinentes una de las dos opciones siguientes:

1. Revisión del enfoque de neutralidad propuesto por el ODDR hasta el momento, dado que limita su posibilidad de realizar un balance crítico *público* del proceso.
2. Articulación de aliados estratégicos (otros actores académicos de la UN o de otros centros académicos y de pensamiento) para que realicen el balance con la información del ODDR. En este caso, será necesario que el ODDR ponga a disposición de estas entidades las bases de datos y fuentes de información primarias.

Valoración de la eficiencia de la intervención

Debido a las condiciones de anormalidad académica en la Universidad Nacional durante el período de realización del trabajo de campo de la evaluación, no fue posible registrar las percepciones de los agentes que pueden dar cuenta de los elementos más relevantes de la eficiencia de la intervención. A continuación se presentan algunas observaciones extraídas de la información documental y de las percepciones directas del equipo evaluador en los momentos de intercambio con el equipo del proyecto.

¿El programa de la Universidad Nacional se ha gestionado teniendo en cuenta la eficiencia?

De acuerdo con el informe de Auditoría externa al proyecto, con excepción de una glosa correspondiente a la sobre ejecución de gastos de viaje por valor de COP \$5.786.257, “*los informes financieros presentan razonablemente el desarrollo de las diferentes actividades sociales, comunitarias, y el cumplimiento de los objetivos que inspiran el proyecto vistos desde la parte administrativa*”⁴⁸.

De otra parte, del informe financiero final se obtiene que el rubro de personal constituye el 78% del total de los recursos aportados por la Embajada de Suecia; el 17% lo constituye el *Overhead*, y los demás gastos corresponden sólo al 5% del total⁴⁹. Las asignaciones individuales presentadas en el rubro de personal del presupuesto del proyecto⁵⁰, presentan a criterio del equipo evaluador una distribución razonable respecto del total previsto, sin que existan diferencias salariales extraordinarias; la alta participación del rubro de personal en el presupuesto se explica por el alto volumen de personal contratado. Del total de *Overhead*, sólo el 24% corresponde a costos indirectos de la intervención; no obstante, debe considerarse en este caso que la UN realiza un aporte en especie atribuible al proyecto por cerca de COP \$ 232.000.000⁵¹, correspondientes a costos de operación.

La incorporación de pasantes y practicantes con asignaciones mensuales bajas constituye una estrategia de aumento de la eficiencia en el gasto, toda vez que dichas asignaciones satisfacen un requerimiento básico para los/las estudiantes, permiten el cumplimiento de sus requisitos académicos, y aportan al proyecto personal calificado para la realización de las tareas de síntesis de información de prensa y otros que alimenta las bases de datos. Este esquema presenta como debilidad el hecho de que obliga al personal profesional del proyecto a realizar capacitaciones semestrales del nuevo personal.

⁴⁸ Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, Informe de Auditoría al proyecto por Interamericana de Consultores, p. 16.

⁴⁹ Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, Informe Financiero final, noviembre 30 de 2012.

⁵⁰ (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2010 (21 de julio), p. 27 - 29).

⁵¹ Total de los aportes estimados descontado los aportes de personal. (Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2010 (21 de julio), p. 29).

En opinión del equipo evaluador, y teniendo como referencia principal el documento de Auditoría, el manejo administrativo del proyecto es satisfactorio y los recursos se han ejecutado de acuerdo con lo previsto, con excepción de los gastos de viaje. El *Overhead* cobrado por la UN es alto respecto de lo habitualmente aprobado en procesos de cooperación, y constituye una desventaja comparativa para el ODDR; no obstante, este elevado costo debe considerarse tomando en cuenta el aporte en gastos operativos cubierto efectivamente por la UN.

¿Qué medidas se han tomado durante la planificación e implementación para asegurar que los recursos sean utilizados de manera eficiente?

El equipo evaluador no cuenta con información sobre este aspecto.

¿Se hubieran podido lograr los mismos o mejores resultados con los mismos o menores recursos?

Desde la perspectiva del equipo evaluador, esta pregunta tiene varias posibilidades de respuesta. La primera tiene que ver con la naturaleza y alcance de los resultados en los escenarios regionales y en el nacional. Con base en la información analizada hasta el momento, el componente de acción regional ha dado lugar a resultados e impactos sobresalientes con una inversión muy baja (menos del 10% del total de los recursos de la contribución). Desde esta perspectiva, sería posible suponer que un mayor volumen de inversión en el ámbito regional habría podido potenciar resultados e impactos importantes, privilegiando escenarios en los cuales las ventajas comparativas del ODDR tienen un efecto superior de impulso a la dinámica de trabajo.

Ahora bien, en las entrevistas realizadas al funcionario del ODDR en Antioquia fue posible identificar que el proceso de levantamiento de información básica frecuentemente no conduce a la elaboración de productos del Observatorio de manera directa, debido a que la información no puede hacerse pública por diferentes razones (seguridad de los funcionarios, seguridad de las personas que informan, evitar conflictos con la fuente que entrega la información, etc.). En ese caso, el equipo evaluador discute la pertinencia de llevar a tal nivel de profundidad las averiguaciones sobre el problema. Sin negar que es útil para las personas directamente responsables contar con esa información, ya que tendrán una visión de alto nivel de resolución sobre algunos aspectos de la problemática del DDR en los sitios donde realizan sus pesquisas, estas informaciones no generan resultados que se conviertan en un producto social de avance del proceso de DDR, ni aún siquiera en el ámbito académico, ya que no pueden hacerse públicas. En este sentido, pierden su utilidad desde la lógica de la cooperación, y podrían sugerir que el proceso podría disminuir en profundidad, al menos en aquellos casos en los que se tiene conocimiento de que dicha información no será convertida en un producto (de conocimiento o de intervención en procesos de incidencia).

Un tercer elemento se relaciona con la focalización temática y espacial dentro de los planes operativos. A manera de ejemplo, el Departamento de Antioquia cuenta con más de 100 municipios; el ODDR tiene, a su vez, 23 ejes de seguimiento. Lo anterior produce por lo menos 2.300 puntos de información para el seguimiento con un solo funcionario asignado. Comprendiendo que la perspectiva del Observatorio quiere mantener la amplitud de su mirada, y que una parte significativa del trabajo se realiza por medio del rastreo de medios desde la sede de Bogotá, es opinión del equipo evaluador que el volumen de dinámicas consideradas genera inevitablemente dispersión, y limita la posibilidad de contar con algunas experiencias consistentes de seguimiento a los procesos en el ámbito local.

¿La planificación, elaboración de presupuestos y el uso de personal ha sido adecuada y eficiente en relación con las actividades realizadas y los resultados obtenidos?

El proyecto cuenta con un marco lógico que presenta la lógica de la intervención, los indicadores objetivamente verificables y las fuentes de verificación adecuadas. Los reportes anuales responden de manera ordenada al contenido propuesto por el proyecto, e indican los documentos y fuentes de verificación que corresponden a cada uno de ellos, permitiendo un análisis de la información que cuenta con elementos de referencia suficientes.

El proyecto no cuenta con Planes Operativos Anuales (POA) apropiados. Como ya se advirtió arriba, el proyecto no cuenta con un componente de planificación, monitoreo y evaluación anual que permita la priorización adecuada de los ejes de trabajo y los escenarios geográficos que deberían ser objeto de focalización de la intervención del ODDR; los POA existentes se limitan a desagregar presupuestalmente las asignaciones, pero sin que se realicen asignaciones de trabajo individuales, sin que se establezcan metas de avance y/o producción, y sin que se prioricen ejes determinantes del trabajo de acuerdo con las señales aportadas por el contexto. Si bien es verdad que el contexto presenta alteraciones en algunos aspectos, y en algunos de estos casos dichas alteraciones significan una modificación de la prioridad –como en efecto sucedió al finalizar el año anterior con el sorpresivo inicio de las conversaciones entre el Gobierno Nacional y las FARC – EP-, una parte del trabajo de producción académica no puede estar determinado exclusivamente por la demanda de terceros o por la coyuntura nacional. En este sentido, en opinión del equipo evaluador el componente de planificación operativa anual es deficitario en el proyecto.

En relación con el presupuesto, debe señalarse la baja participación del rubro “Viáticos y Gastos de viaje”. Este contaba con una asignación inicial de COP \$ 18.400.000; posteriormente fue ampliado a COP \$ 34.043.860, los cuales fueron aprobados por la Embajada de Suecia, estando pendiente la entrega del Management response por parte del ODDR; el rubro tuvo una ejecución final de COP \$ 39.830.117, lo que generó la glosa por parte de la Auditoría. En opinión del equipo evaluador, este componente no fue adecuadamente presupuestado, y más tomando en cuenta que no existe una priorización de las acciones de seguimiento en terreno para los casos de Nariño y Antioquia. Esta situación no facilita la elaboración de presupuestos razonables de viajes, y por otra parte, hace que la agenda de desplazamientos se vea limitada por la disponibilidad o aquiescencia de terceros.

En relación con el uso del personal, el equipo evaluador considera que este ha sido eficiente en tanto se han generado los productos previstos. No obstante, la no existencia de asignaciones individuales anuales al nivel de productos específicos dificulta la realización de valoraciones de desempeño del personal del equipo, aspecto que no constituye necesariamente un factor de ineficiencia, pero que puede contribuir al enriquecimiento de los productos del ODDR.

Conclusiones

En torno a la relevancia de la intervención del ODDR en Colombia:

1. En opinión del equipo evaluador la intervención del ODDR en Colombia es claramente pertinente en relación con el actual contexto nacional. El seguimiento que ha realizado el Observatorio en los últimos años a los procesos de DDR constituye un corpus de información privilegiado para formular recomendaciones dirigidas al diseño e implementación de una nueva política de DDR en el caso de que el proceso de paz con las FARC- EP culmine con un acuerdo para la terminación del conflicto.
2. El proyecto es coherente y complementario con las políticas nacionales de DDR. Por la ausencia de una posición expresa del ODDR respecto de las políticas nacionales de DDR, esta complementariedad pone en tela de juicio la independencia de su intervención desde la perspectiva de la función crítica que la Universidad Nacional cumple al interior de la sociedad colombiana
3. El proyecto es altamente complementario con las actividades de otras organizaciones que trabajan sobre la temática del DDR en Colombia, y en particular con las entidades públicas. Desde la perspectiva académica, la labor del Observatorio es complementaria en tanto sirve como fuente de información, pero es muy limitada desde la perspectiva de generación de nuevos lenguajes o de debates académicos sobre el DDR en Colombia y en el mundo.
4. El ODDR cuenta con ventajas comparativas importantes que diferencian su acción de otras iniciativas similares, siendo las principales, la continuidad del registro del

fenómeno del DDR en Colombia desde el año 2002; la cobertura nacional del registro con un amplio volumen de fuentes documentales, de registro en terreno, y de prensa; la acción en escenarios locales o regionales con base en un soporte de información que apoya la acción de las entidades públicas y promueve su cooperación; y la posibilidad de aportar productos a la medida de las necesidades de los usuarios en períodos cortos, particularmente en relación con productos generados a partir de las bases de datos establecidas.

En torno a la eficacia de la intervención:

1. A la luz de la estructura del proyecto que fue aprobado por la Embajada, la acción del ODDR ha contribuido de manera sustantiva a la materialización del objetivo específico de la intervención, principalmente en lo relativo al monitoreo y lectura de los procesos de DDR en Colombia durante el período 2002 – 2012, y en menor grado al análisis del proceso.
2. El Observatorio ha realizado aportes sensibles a la problemática del DDR en varios ámbitos de su intervención, teniendo un muy alto nivel de reconocimiento por parte de las entidades del sector público relacionadas con la implementación de planes, programas y proyectos, y alcanzando un menor grado de aceptación entre los agentes del sector académico y las organizaciones de la sociedad civil relacionadas con procesos de construcción de paz.
3. El Observatorio se ha posicionado en el ámbito nacional como una organización académica respetable, que realiza un monitoreo constante y detallado de los procesos de DDR sucedidos en el país desde 2002, y que por ello mismo cuenta con un gran volumen de información básica y clasificada por distintas áreas temáticas, que suele ser consultada por agentes interesados. Igualmente, se constata que existen claras señales de impacto en algunos de los temas tratados por el ODDR (monitoreo del DDR, sistemas de información, políticas de educación superior, inclusión del DDR en planes de desarrollo local, discusión de reformas legales, y seguimiento a decisiones judiciales, entre otros).
4. En el nivel regional (Nariño y Antioquia) el ODDR presenta un alto nivel de eficacia, particularmente en el establecimiento de instancias colegiadas de trabajo sobre la temática del DDR, las cuales han tenido efectos sobresalientes sobre el entorno regional y local, tanto en la generación de propuestas de acción institucional sobre el DDR como en el aumento de los niveles de coordinación interinstitucional para la atención a las problemáticas del DDR. En este sentido, el Observatorio ha jugado un rol de impulsor e implementador de acciones y propuestas, de manera paralela a su rol de observador neutral.
5. En opinión del equipo evaluador la eficacia de la intervención se habría podido maximizar por medio de la priorización de los ejes de trabajo anual y de los escenarios geográficos que serían objeto principal de su atención, del aumento en la visibilidad del ODDR y de la mayoría de sus productos, y de un mayor énfasis en el análisis en sus productos académicos, buscando el diálogo con la literatura científica reciente sobre el tema.
6. En opinión del equipo evaluador, la adopción de su postura de neutralidad constituye una limitación estructural para aportar análisis críticos en torno al DDR en Colombia. Respetando la posición que al respecto propone y sostiene el ODDR, en opinión del equipo evaluador su preocupación por no formular juicios de valor ha limitado su capacidad para acompañar de manera crítica los procesos de DDR en el país, visibilizando sus posturas y sus propuestas en debates académicos con incidencia en el ámbito nacional. Esta misma restricción ha limitado su capacidad de incidencia en los procesos de evaluación de las políticas públicas de alcance nacional, donde su análisis podría ser muy pertinente y podría servir de guía para los desafíos que el aparato estatal debe enfrentar con la posible desmovilización de las FARC-EP.

En torno a la valoración de efectos a corto y mediano plazo:

1. La acción del ODDR ha tenido efectos sobre: 1) El aumento de la disponibilidad de información reciente sobre las dinámicas de DDR en Colombia y sobre la estructura de los grupos paramilitares; 2) El aumento en el acceso a información ordenada sobre elementos temáticos específicos de acuerdo con las necesidades del agente; 3) El aumento de la resonancia de las demandas de los desmovilizados; 4) El aumento en los niveles de comunicación y coordinación interinstitucional en los escenarios regionales; y 5) La generación de instancias de coordinación institucional de carácter permanente o semipermanente en los escenarios regionales, principalmente con agentes gubernamentales.
2. Las entidades del sector público, así como los miembros representantes de los grupos paramilitares tienen una percepción altamente positiva de la acción del ODDR. Las entidades del ámbito académico valoran sus aportes de información, pero extrañan un mayor nivel de análisis en sus productos, y algunas organizaciones de la sociedad civil consideran que los aportes del Observatorio sólo tienen valor en el ámbito de la sistematización de la información.
3. Los efectos del trabajo del ODDR en las regiones priorizadas (Nariño y Antioquia) son notables. El factor principal que explica estos efectos es la inserción del personal del Observatorio en la dinámica institucional regional, y particularmente, su trabajo en la consolidación de espacios interinstitucionales de intervención y en el impulso y seguimiento a procesos institucionales. Ahora bien, considerando que el proyecto tiene un fuerte enfoque académico más que de intervención directa, es pertinente que defina en qué medida su acción deberá fortalecer este último componente, particularmente por la naturaleza de la entidad ejecutora; en el caso de que la entidad asuma retos de intervención directa para la transformación del escenario social en el nivel regional y nacional, será pertinente que defina resultados concretos de transformación en áreas priorizadas.
4. Los enfoques diferenciales tienen una presencia difusa en el quehacer del Observatorio. Cuenta con registros de información diferenciada por sexo, edad y etnia, y algunos de sus productos se ocupan de temáticas específicas relativas a estos desde el enfoque poblacional (infancia, mujeres y pueblos indígenas), pero no existe una delimitación conceptual clara sobre su naturaleza y sobre las metodologías diferenciadas de aproximación en cada caso. Los productos no especializados en estas temáticas poblacionales no aplican los enfoques diferenciales. Los aportes del ODDR sobre la problemática de la niñez y la juventud vinculada al conflicto han sido valorados de manera muy positiva por las entidades concernidas.

En torno al potencial de sostenibilidad del ODDR:

1. Algunos de los resultados de la acción del ODDR han dado lugar a transformaciones institucionales sostenibles, relativas a la modificación de procedimientos o al establecimiento de componentes de intervención que no dependen del Observatorio ni en sus aspectos técnicos ni financieros.
2. En los escenarios regionales, la acción del ODDR ha dado lugar al establecimiento y consolidación de instancias de cooperación interinstitucional para el tratamiento del DDR que presentan alto potencial de sostenibilidad. La presencia de funcionarios/as del Observatorio constituye un factor impulsor de la dinámica.
3. En el ámbito académico el corpus de información puede dar lugar a procesos importantes de investigación si dicha información se hace accesible al nivel de microdatos.
4. En el nivel financiero, el ODDR no ha alcanzado el resultado previsto de sostenibilidad, si bien ha realizado grandes esfuerzos por fortalecer su capacidad y tiene resultados sobresalientes a este respecto. No obstante, ni la UN ni las entidades usuarias de su

información se encuentran comprometidas en asegurar su sostenibilidad económica en el futuro próximo.

5. No se tienen elementos suficientes de juicio para proponer conclusiones en torno a la sostenibilidad del Observatorio al interior de la Universidad Nacional. Desde la perspectiva de los organismos de cooperación consultados, el Observatorio aporta productos muy particulares y relevantes, pero enfrenta debilidades en el ámbito de la gestión de los recursos que constituyen desventajas comparativas desde la órbita de la sostenibilidad financiera.

En torno a la eficiencia:

1. El manejo administrativo del proyecto es satisfactorio y los recursos se han ejecutado de acuerdo con lo previsto, con excepción de los gastos de viaje. El *overhead* cobrado por la UN es alto respecto de lo habitualmente aprobado en procesos de cooperación, y constituye una desventaja comparativa para el ODDR, pero este elevado costo debe considerarse tomando en cuenta el aporte en gastos operativos que la UN cubre efectivamente.
2. El ODDR presenta debilidades en el sistema de planificación, monitoreo y evaluación (PME), a pesar de que cuenta con fortalezas al nivel de la planificación global de la intervención. Es deficitario en la elaboración de planes operativos anuales y en la definición de prioridades temáticas y geográficas que faciliten la focalización de la acción, considerando los recursos disponibles.

Lecciones aprendidas

En opinión del equipo evaluador, los principales aprendizajes de esta experiencia pueden sintetizarse en lo siguiente:

1. La combinación de sistematización de información e intervención sobre escenarios locales y regionales potencia la acción de la entidad que interviene, por cuanto le aporta una herramienta de alto valor en el contexto de las organizaciones en el escenario local.
2. Existe, sin embargo, una fuerte tensión al interior de los procesos que articulan investigación e intervención para el mejoramiento de dinámicas institucionales y sociales. Dicha tensión está relacionada con el balance entre la aplicación de metodologías que permitan preservar la permanencia de las fuentes, por una parte, y la acción de presentación de los resultados, por otra. En efecto, el producto de la investigación puede generar tensiones entre la organización investigadora y la organización (privada o pública) que desarrolla acciones en el terreno, cerrando las puertas para procesos futuros de acceso a información nueva, lo que afecta la investigación; por otra parte, la presentación de los resultados desde una perspectiva crítica es la que permite a las entidades incorporar mejoras en su acción. Esta situación, en la que cada componente aporta pero afecta al otro, hace difícil establecer una frontera clara que permita armonizar plenamente esta tensión.
3. La persistencia en una actitud de colaboración ha permitido al Observatorio generar relaciones muy estrechas con algunas entidades en los escenarios locales; en este sentido, un aprendizaje importante lo constituye la metodología de acercamiento y relacionamiento con las entidades del Estado que sería muy provechoso en algunos escenarios donde la acción de las organizaciones se limita a resaltar los elementos de crítica, bloqueando el acceso a las entidades. Lo anterior no significa evitar toda crítica a la entidad u organización, pero sí modificar la forma en la que se analiza su rol y su acción, particularmente respecto de las entidades del Estado, de manera que la valoración balanceada de los éxitos y limitaciones de su accionar permitan articular los esfuerzos de la sociedad civil y del Estado en función de un objetivo común.
4. La capacidad de articulación institucional y de construcción de puentes de comunicación entre diferentes sectores sociales, ha permitido que el ODDR adquiera

una mayor visibilidad en el escenario de referencia y sea reconocido como una institución facilitadora de los procesos institucionales estatales. Un aprendizaje importante, entonces, consiste en que la aplicación de una metodología de articulación interinstitucional por medio de la promoción de iniciativas coincidentes en las que todas las entidades tienen algo que ganar con un aporte relativamente bajo de recursos, contribuye al mejoramiento de la acción Estatal y, de manera indirecta pero clara, a la generación de impactos positivos sobre la población.

5. Para las entidades de la cooperación internacional, el trabajo con entidades académicas reconocidas implica ventajas y desventajas. En el caso presente, pero de manera aplicable a otras experiencias, el efecto de respaldo para la acción que produce la vinculación con la Universidad Nacional contribuye a abrir puertas y a potenciar el efecto de las acciones realizadas, principalmente en los escenarios regionales. Por otra parte, la subordinación de la acción en el ámbito administrativo trae como consecuencias mayores costos de operación, y limitaciones concretas en el sistema de establecimiento y perfeccionamiento de convenios para la ejecución de proyectos. El balance entre las ventajas y desventajas debe realizarlo cada entidad de cooperación, a la luz de sus objetivos de orden estratégico.
6. La provisión de productos útiles a las entidades del Estado no constituye una garantía de sostenibilidad de la acción de la organización. El proceso de evaluación permite concluir que persiste el riesgo de dependencia del ODDR con respecto a la financiación de ASDI, a pesar de los importantes esfuerzos realizados por el Observatorio para diversificar sus fuentes de recursos. Las restricciones a la cooperación internacional en el contexto actual y la ausencia de recursos propios por parte de la UN, impiden obtener una financiación institucional (*core fund*) que garantice su sostenibilidad en el futuro próximo.

Recomendaciones

Con base en los diversos elementos consignados en este documento, el equipo evaluador recomienda lo siguiente:

1. Realizar un proceso interno de análisis estratégico de la intervención del ODDR que examine las implicaciones de su enfoque de acción sin daño y su perspectiva de no emisión de juicios (neutralidad) en el contexto político actual. El producto de este proceso puede ser bien un ajuste del enfoque y la estrategia, o bien el reforzamiento de su enfoque de neutralidad actual, con base en un análisis en el que se hagan expresos los argumentos técnicos y políticos que sostienen su posición.
2. Diseñar una estrategia de acción para el abordaje del seguimiento al proceso de DDR que se derive de un posible acuerdo para la terminación del conflicto con las Farc – EP y con otras organizaciones insurgentes, una vez que se cuente con el análisis estratégico de la intervención. En este caso, deberá considerarse que el proceso de DDR tendrá muy probablemente características diferentes a las del proceso adelantado con las AUC, tanto en el ámbito territorial como en el de las acciones previstas para la reintegración. Es pertinente que el diseño de esta propuesta tome en cuenta la participación y el rol del ODDR respecto del Centro de Pensamiento y seguimiento al diálogo de paz.
3. Realizar un análisis estratégico de los énfasis de la intervención, valorando la posibilidad de fortalecer la incidencia en políticas públicas en el ámbito regional. Para ello, será útil que se establezca una delimitación de las acciones de seguimiento e intervención al nivel territorial sobre la base de una priorización en la que se hagan explícitos los criterios de focalización geoespacial, con relación a los recursos técnicos, humanos y financieros disponibles.
4. Generar un balance de las lecciones aprendidas y las equivocaciones que deben evitarse, con el fin de contribuir a los procesos de diseño de políticas públicas que deberán desarrollarse si se produce la desmovilización de un sector de las FARC-EP, del ELN o de otros grupos armados ilegales. Es recomendable que dicho balance cuente con la

participación de distintas voces y miradas externas (desmovilizados, víctimas, gobierno, sociedad civil no organizada, etc.) para garantizar su pertinencia e impacto en el debate público.

5. Diseñar y establecer mecanismos de articulación académica con los Institutos de investigación de la Universidad Nacional (IEPRI, Observatorio de Infancia, Centro de Estudios de Género, etc.), de modo que, en caso de que el ODDR opte por mantener su posición neutral de no emisión de juicios, se haga posible la realización de análisis académicos informados del proceso de DDR en Colombia que utilicen el valiosísimo volumen de información que ha generado, recopilado y sistematizado el Observatorio durante su operación, y que puedan aportar a la opinión pública nacional y al sector académico productos de análisis crítico del proceso desde diferentes ópticas, disciplinas y enfoques.
6. Mantener el sistema de bases de datos ajustando los procesos técnicos de manejo de la información. Dado que actualmente se realiza la migración de la información al formato Oracle dentro del sistema de bases de datos del servidor central de la Universidad Nacional, se recomienda convertir los actuales archivos en Excel a formato Access, de modo que se facilite la gestión de la información y se anticipen los procesos de migración de información futura a Oracle.
7. Consolidar el sistema de planificación, monitoreo y evaluación (PME) de acuerdo con el ciclo del proyecto incorporando Planes Operativos Anuales (POA) que incluyan las asignaciones de responsabilidades y las metas de avance de proceso, así como mecanismos de priorización que faciliten la focalización de la acción de seguimiento en terreno de acuerdo con la disponibilidad de recursos de la organización.
8. Crear un documento en el que se consignen los planteamientos teóricos y técnicos de implementación de los enfoques diferenciales al nivel de las metodologías de recolección y análisis de información y garantizar su implementación práctica.
9. Realizar un ajuste de la estructura de los productos de acuerdo con un análisis de audiencias, y poner en marcha estrategias de aumento de la visibilidad de los productos del ODDR.
10. Mantener y, hasta donde sea posible, fortalecer la gestión de recursos financieros con otras fuentes, acudiendo a la diversificación de donantes en el ámbito internacional que incluyen dentro de su perspectiva la financiación de iniciativas de investigación académica básica y/o aplicada (Open Society, Ford Foundation, Ashoka, etc.).

Anexos

Términos de referencia de la evaluación

Términos de referencia

Evaluación Observatorio de procesos de Desarme Desmovilización y Reintegración (ODDR) de la Universidad Nacional de Colombia

I. Términos de referencia evaluación

1. Antecedentes

En diciembre de 2007 Suecia y la Universidad Nacional firmaron un convenio de cooperación, como apoyo a la fase inicial de creación del Observatorio de DDR de la Universidad Nacional de Colombia. La contribución sueca fue por 1,5 millones de coronas y el convenio por un año.

El objetivo era monitorear, analizar, compilar y sistematizar información y conocimiento sobre los procesos de DDR desarrollados en Colombia a partir del 2002. El propósito también era dar insumos para el debate académico y para la política pública en DDR. Así mismo, se esperaba crear plataformas y redes de dialogo y participación de distintos actores sobre el DDR.

Durante el primer año, se logró conformar un equipo interdisciplinario, incluyendo personas desmovilizadas de distintos grupos armados ilegales, para el desarrollo del proyecto. Así mismo, se desarrolló una metodología que permitió la recolección de información de diferentes experiencias de los actores involucrados.

En marzo de 2009 Suecia tomó la decisión de continuar apoyando al ODDR por un periodo adicional entre abril de 2009 y marzo de 2010.

Entre marzo y junio de 2010 se hizo una evaluación externa a los dos primeros años del proyecto (2008-2009). Las principales conclusiones fueron que el ODDR es relevante porque ha sido una respuesta positiva a la necesidad de visibilizar y monitorear los asuntos de DDR. La evaluación también subrayó que el ODDR ha sido la única iniciativa que analiza la complejidad de los procesos desde distintos puntos de vista e incluyendo perspectivas política, social y económica, adicionalmente a su perspectiva académica. En términos de eficacia, la evaluación confirmó que el Observatorio alcanzó los resultados propuestos y que había un reconocimiento sobre la utilidad y alta calidad de sus productos y equipo de trabajo. En términos de impacto, se destacó su contribución tanto al debate académico como a las políticas públicas, en particular frente al tema de educación en procesos de reintegración.

2. Objetivos

- Esta evaluación busca analizar la relevancia y los resultados obtenidos por parte del ODDR entre 2010 y 2012 y su relevancia en el contexto actual colombiano. Establecer hasta qué punto los resultados se han alcanzado de acuerdo al proyecto aprobado (de fecha Julio 21 de 2010) así como los planes anuales.
- Evaluar la relevancia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad del proyecto.
- Identificar lecciones aprendidas en la planeación, implementación y monitoreo del proyecto.
- Los resultados de la evaluación servirán para sistematizar y recoger lecciones de la contribución de Suecia, luego de 5 años de apoyo continuo.

3. Alcance de la Evaluación

La evaluación debe examinar y obtener conclusiones sobre el periodo agosto 1, 2010 hasta noviembre 30, 2012.

4. Preguntas de la Evaluación

Las siguientes áreas y preguntas deben ser analizadas por el equipo evaluador y estar reflejadas en el informe final.

La evaluación deberá incluir un análisis sobre cómo el enfoque diferencial (género, etnia, edad) ha sido incluido en el programa.

Relevancia (el grado en que el programa se ajusta a las necesidades y prioridades de los grupos objetivo y las políticas de los países receptores y donantes)

¿Es el programa pertinente en relación con el actual contexto colombiano?
 ¿El proyecto es coherente y complementario con las actividades promovidas por las políticas nacionales de DDR?

¿El proyecto es complementario con las actividades de otras organizaciones (públicas o privadas) que trabajan en el tema?

¿Cuál es el valor agregado o la ventaja comparativa de este observatorio en comparación con otras iniciativas similares?

Eficacia (la medida en que las intervenciones han logrado sus objetivos, teniendo en cuenta su importancia relativa)

¿En qué medida el proyecto ha alcanzado los resultados esperados?

¿El proyecto está diseñado adecuadamente en relación con los problemas que se planea resolver?

¿Cuáles son las razones para el logro o no logro de los resultados esperados?

¿Cómo han interactuado los equipos interdisciplinarios con el fin de alcanzar los resultados previstos?

¿Qué se podría haber hecho para que la intervención sea más eficaz?

¿Hay resultados no esperados a corto y mediano plazo del programa?

Efecto a corto plazo y mediano plazo (la totalidad de los efectos de una intervención. Positivos y negativos, previstos o no):

¿Cuáles son efectos del programa en las instituciones destinatarias y otros beneficiarios? Analizar los efectos deseados y no deseados, los efectos positivos y negativos.

¿Cuáles son los efectos sobre los beneficiarios y otras partes interesadas afectadas por el proyecto? Cómo perciben estos actores estos efectos?

¿Qué efectos ha tenido el proyecto en las regiones priorizadas (Antioquia, Nariño)?

¿Cómo ha incluido el programa un enfoque diferencial (género, etnia, edad, grupo de origen y la modalidad de desmovilización) y un enfoque sensible al conflicto y cuáles son los principales resultados en estas áreas?

Sostenibilidad (la continuidad o longevidad de los resultados de una proyecto de cooperación después de la cesación de la asistencia o la cooperación)

¿Los resultados alcanzado por el ODDR se podrán mantener luego que termine la cooperación?

¿La Universidad Nacional y las otras instituciones involucradas o que se benefician del proyecto tienen la voluntad y capacidad financiera para mantener activo el trabajo del Observatorio cuando el apoyo de Suecia ha terminado?

¿Cuáles son los principales retos del proyecto del Observatorio de DDR de la Universidad Nacional en el futuro?

Eficiencia (la medida en que los costos de una intervención para el desarrollo pueden ser justificados por sus resultados, teniendo en cuenta las alternativas)

¿El programa de la Universidad Nacional se ha gestionado teniendo en cuenta la eficiencia?

¿Qué medidas se han tomado durante la planificación e implementación para asegurar que los recursos sean utilizados de manera eficiente?

¿Se hubieran podido lograr los mismos o mejores resultados con los mismos o menores recursos?

¿La planificación, elaboración de presupuestos y el uso de personal ha sido adecuada y eficiente en relación con las actividades realizadas y los resultados obtenidos?

5. Recomendaciones y lecciones

La evaluación deberá proveer a la Embajada y a la Universidad Nacional con lecciones sobre metodologías, formas de trabajo, así como lecciones sobre el tema de DDR en el país. El equipo evaluador deberá hacer recomendaciones a la UN sobre como hacer mejoras a nivel organizacional y estructural de modo que se garantice la sostenibilidad de los procesos y aprendizajes del Observatorio.

6. Involucramiento de instituciones y actores relevantes:

Se sugiere considerar las siguientes instituciones/contactos en este proceso de evaluación. Sin embargo, el equipo evaluador puede considerar otros actores:

-Alta Consejería para la reintegración (ACR)”: Nivel Nacional: Gisella de Andrei y Otoniel Romero; ACR Medellín-Centro-Antioquia-Chocó: Juan Fernando Vélez; ACR Nariño: Mónica Zambrano; ACR Bucaramanga: Diego Julian Jones.

-Ministerio de Educación- Subdirección de Apoyo a Instituciones de Educación Superior; Sandra Constanza Segura

-Alcaldía de Bogotá- Secretaría de Gobierno de Bogotá, Programa de Atención al Proceso de Desmovilización y Reintegración en Bogotá – Director Ildefonso Henao

-Programa Paz y Reconciliación del Municipio de Medellín – Director Paulo Serna / Clara Cortés

- Gobernación Departamento de Antioquia: Asesoría de Paz, Carlos Giraldo

-Procuraduría General de la Nación - Proyecto Control Preventivo y Seguimiento a las -Políticas Públicas para el otorgamiento de Beneficios a la Población Desmovilizada y Reincorporada a la Vida Civil / Mariano Useche.

- ICBF: Gilma Liliana Ballesteros.

- Procuraduría General de la Nación. Jairo Acosta Procurador Judicial Penal II. Delegado ante el Tribunal de Justicia y Paz.

- Ministerio de Justicia y del Derecho. Miguel Samper.

- Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Justicia y Paz, Magistrada Alexandra Valencia.

- Unidad Nacional de Fiscalía para Desmovilizados. Subsede Medellín: Juan Fernando Valderrama.

- Unidad de Fiscalías para la Justicia y la Paz. Regional Nariño. Ricardo Romero.

- Dirección de DDHH, DIH , Víctimas y Reintegración de la Gobernación de Antioquia: Juan Carlos Botero, Coordinador Unidad de Reintegración.

- Gobernación de Nariño. Subsecretaría de Gobierno. Zabier Hernández.

- Defensoría del Pueblo. Regional Nariño, Defensoría Comunitaria. José Rafael España.

- Dirección de Acuerdos por la Verdad, Centro de Memoria Histórica. Álvaro Villarraga.

- Fundación Puntos de Encuentro. Juan Manuel Echavarría.

- Escuela Superior de Administración Pública. Dirección de Extensión (ESAP). Alba Rocío Ortiz (Jefe Departamento de Capacitación) y Helga Paola Pacheco (Departamento de Capacitación).

-Centro Internacional de Justicia Transicional–ICTJ, Maria Camila Moreno.

-MAPP- OEA: Rikard Nordgren Oficina nacional; Oficina Regional Antioquia. Alberto Acosta Treviño; Mapp/OEA. Oficina Regional Nariño. Alejandra Albizu.

-UNICEF – Oficial de protección y acción humanitaria, Olga Lucia Zuluaga

-Otros donantes: USAID (DDR Area-Sandra Pabón), AECID, EU Delegation in Bogotá, Netherland, Canada (Nohora Eugenia Posada).

-OIM. Ángela Prías.

-Se sugiere igualmente incluirse postulados y postuladas a la Ley de Justicia y Paz:

- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Itagüí. Pabellón de Justicia y Paz. Patio 1.
- Establecimiento del Buen Pastor (mujeres exintegrantes de Autodefensas y de guerrillas)

La Universidad Nacional (UN) estará involucrada en el proceso de evaluación. Dará comentarios al informe borrador y hará una “respuesta de gerencia (management response)” frente a las conclusiones y recomendaciones de la evaluación. Así mismo, la UN deberá suministrar toda la información y documentos necesarios al equipo evaluador. En caso de ser requerido por el equipo evaluador, se solicitará a la UN apoyar en la organización de entrevistas/ reuniones con las instituciones y actores relevantes aquí señalados.

Listado de entrevistas realizadas

Bogotá, D.C.

INSTITUCIÓN	CONTACTO	CARGO
Alcaldía de Bogotá/ Secretaria de Gobierno de Bogotá, Programa de Atención al Proceso de Desmovilización y Reintegración en Bogotá	Ildefonso Henao	Director Programa de Atención al Proceso de Desmovilización y Reintegración en Bogotá
Agencia Colombiana para la Reintegración	Gisella de Andreis	Directora Programática de Reintegración
Agencia Colombiana para la Reintegración	Juan Pablo Nova	Asesor Dirección Programática de Reintegración
Agencia Colombiana para la Reintegración	Felipe Martínez y Ruth Baquero	Subdirector y asesora de la Unidad de Seguimiento y Evaluación de ACR
Defensoría del Pueblo	Mario Suescún	Ex Asesor Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer
Centro de Memoria Histórica	Álvaro Villarraga	Dirección de Acuerdos por la Verdad CMH
Centro de Memoria Histórica	Nini Soto	Asesora Jurídica CMH
ICBF	Gilma Lilibian Ballesteros	Coordinadora Observatorio de Infancia, Niñez, Adolescencia y Familia
ICBF	Laura Negrete	Asistente del Observatorio
ICBF	Carolina Bermúdez	Unidad de Monitoreo de Derechos de la Niñez del Observatorio
ICBF	Nadia Lizarazo	Unidad de Conflicto armado y Niñez del Observatorio
ICBF	José Fernando Torres	Unidad de Delitos contra la Niñez del Observatorio
ICBF	Henry Polo	Asesor estadístico del Observatorio
MAPP/OEA	Rikard Nordgren	Sub Jefe de Misión
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)	Ángela Prías	Especialista Programa DDR
Procuraduría General de la Nación	Jairo Acosta	Procurador Judicial Penal II. Delegado ante la sala de de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá
Procuraduría General de la Nación	Mariano Useche	Consultor Procuraduría Delegada para la Prevención en materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos
Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Justicia y Paz	Alexandra Valencia	Magistrada de Conocimiento
Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Justicia y Paz	Uldi Teresa Jiménez	Magistrada de Conocimiento
Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Justicia y Paz	Eduardo Castellanos Rosso	Magistrado de Conocimiento

INSTITUCIÓN	CONTACTO	CARGO
UNICEF	Olga Lucia Zuluaga	Oficial de Protección y Acción Humanitaria
USAID	Diego García	Sub-Gerente Programa Derechos Humanos
USAID	Sandra Pabón	Subdirectora Unidad de Desmovilización y Reintegración
Escuela Superior de Administración Pública. Dirección de Extensión ESAP	Helga Paola Pacheco	Departamento de Capacitación
Ministerio de Justicia y del Derecho	Farid Samir Benavides Vanegas	Viceministro de Política Criminal y Restaurativa
Universidad de los Andes	Enzo Nussio	Profesor del Programa de Investigación sobre Conflicto Armado y Construcción de Paz - CONPAZ
Centro de Memoria Histórica	Gonzalo Sánchez	Director
PNUD	Fernando Travesí	Director del Fondo de Justicia Transicional del PNUD en Colombia.
Fundación Ideas para la Paz	Juan Carlos Palou	Coordinador del área de Construcción de Paz y Post conflicto
Fundación Ideas para la Paz	Carolina Serrano	Asesora área de Construcción de Paz y Post conflicto
Fundación Ideas para la Paz	María Alejandra Arias	Asesora área de Construcción de Paz y Post conflicto
Corporación Nuevo Arco Iris	Luis Eduardo Celis	Coordinador del programa de Política Pública de Paz
Centro Internacional para la Justicia Transicional - ICTJ	Maria Camila Moreno	Directora del ICTJ, Programa Colombia
Observatorio de Construcción de Paz U. JTL	Blanca Arteaga	Directora del Observatorio

Pasto, Nariño

Las entrevistas se realizaron entre el 25 y el 27 de febrero.

INSTITUCIÓN	CONTACTO	CARGO
Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR)	Jairo Burbano	Profesional Reintegrador
Gobernación de Nariño	Zabier Hernandez	Subsecretario de Desarrollo Comunitario
MAPP/OEA	Alejandra Albizu	Coordinadora Macroregión Suroccidente - Oficina Regional Pasto (MAPP/OEA)
MAPP/OEA	Annie Gordillo	Profesional Nacional - Oficina Regional Pasto (MAPP/OEA)
Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz. Fiscalía auxiliar	Ricardo Romero	Fiscal

INSTITUCIÓN	CONTACTO	CARGO
Defensoría del Pueblo	Juan Pablo Guerrero	Abogado de la Delegada para la asesoría y orientación a las víctimas del conflicto armado interno
ODDR Nariño	Carolina Restrepo	Ex Coordinadora del ODDR en Nariño

Medellín, Antioquia

Las entrevistas en Antioquia se realizaron entre el 4 y el 7 de marzo, y contaron para su programación con el apoyo de Mauricio Restrepo, Coordinador del ODDR para Antioquia y Chocó, con quien se realizó una reunión inicial en la sede del CEPAR en Medellín.

INSTITUCIÓN	CONTACTO	CARGO
Observatorio de procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (ODDR)	Mauricio Restrepo	Coordinador Regional Medellín-Antioquia-Chocó
Alcaldía de Medellín, Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos, Programa Paz y Reconciliación.	Paulo Serna	Director del programa de Paz y Reconciliación de la Alcaldía de Medellín.
Alcaldía de Medellín, Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos, Programa Paz y Reconciliación.	Maria Helena Serna	Coordinadora del CEPAR
Alcaldía de Medellín, Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos, Programa Paz y Reconciliación.	Mauricio Ponce	Coordinador del Área Psicosocial
CEPAR - Centro de Educación para la Reintegración - PPR Comité de Educación Superior para Población Desmovilizada en Medellín y Valle de Aburra	Clara Cortés	Ex Directora CEPAR Ex Integrante Comité de Educación Superior
Dirección de DDHH, DIH, Víctimas y Reintegración de la Gobernación de Antioquia	Natalia Gomez	Coordinadora de la Unidad de NNA Víctimas del Conflicto y Reintegración
Establecimiento penitenciario de alta y mediana seguridad - Carcelario de alta seguridad -Establecimiento de reclusión especial - Pabellón de justicia y paz, patio 1.Itagüí, Antioquia	Fredy Rendón Herrera Rodrigo Pérez Alzate Raúl Hasbún Iván Roberto Duque	Postulados a Justicia y Paz
Establecimiento penitenciario de alta y mediana seguridad - Carcelario de alta seguridad -Establecimiento de reclusión especial - Pabellón de justicia y paz. Itagüí, Antioquia.	Juan Carlos Jaramillo	Director E.P.A.M.S.-C.A.S. - E.R.E. - J. P.EPI Itagüí
Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA)	Sabina Carmona	Profesional Nacional Medellín
Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de Prevención del Reclutamiento - Programa Presidencial de DDHH y DIH (Cargo actual). Asesoría de Paz de la Gobernación de Antioquia, Ex asesor en DDR	Carlos Giraldo	Asesor Regional Antioquia

INSTITUCIÓN	CONTACTO	CARGO
Unidad Nacional de Fiscalía para Desmovilizados, Subsele Medellín	Juan Fernando Valderrama	Fiscal Coordinador
Corporación REGIÓN	Max Yury Gil	Director
Tribunal Superior de Distrito Judicial de Medellín	Olimpo Castaño Quintero	Magistrado con función de Control de Garantías

Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá

En la Universidad Nacional sólo se fue posible realizar una entrevista con el ex director del IEPRI, profesor Gabriel Misas. La situación de anormalidad académica generada por el paro de trabajadores limitó el acceso a las instalaciones de la Universidad e imposibilitó la ubicación y realización de las entrevistas con los y las funcionarios que son entrevistados clave para este proceso. Esta situación fue reportada a la Embajada de Suecia desde el inicio de la evaluación.

Metodología de la evaluación

La presente evaluación es de carácter externo, y realizada por una entidad que, como la Corporación Punto de Vista, no ha participado en la ejecución del proyecto y no presenta relaciones de subordinación directa o indirecta con el equipo de trabajo del ODDR. En tal sentido, el proceso evaluativo encarna plena independencia en cuanto a los juicios de valor expresados en torno al desempeño del ODDR en el ámbito estratégico y operativo, pero teniendo como premisa fundamental el respeto por el trabajo que la organización ha adelantado.

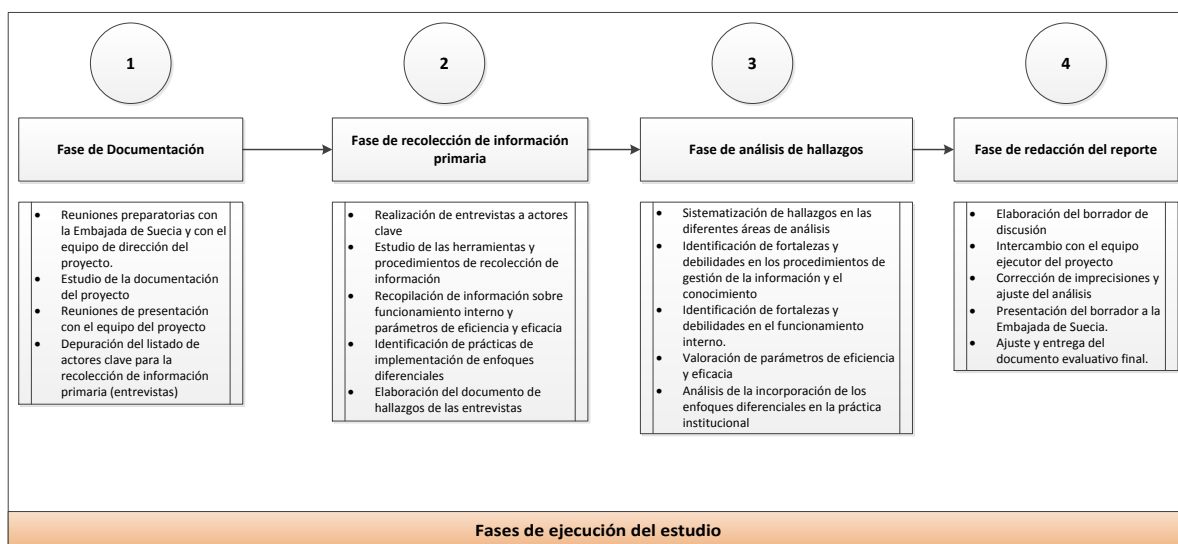
Un elemento clave del proceso evaluativo lo constituye la participación del equipo del ODDR a todo lo largo del proceso de evaluación. La función de la participación consiste en conseguir que el proceso evaluativo sea considerado como un proceso de reflexión conjunta en torno al quehacer del Observatorio, de manera que las reflexiones del equipo evaluador sean enriquecidas por el conocimiento y las perspectivas del equipo ejecutor, y que de manera recíproca el equipo ejecutor pueda compartir ideas y apreciar los planteamientos del equipo evaluador desde una perspectiva crítica constructiva.

Bajo este principio rector, que presupone el respeto por el trabajo desarrollado por la entidad ejecutora, la propuesta de evaluación se ha desagregó en cuatro fases o momentos metodológicos, los cuales se describen a continuación.

1. ***Documentación:*** tras la realización de las reuniones preparatorias, tiene como propósito generar en el equipo evaluador un nivel de información satisfactorio para la comprensión de la propuesta de intervención en toda su complejidad. Dentro de esta fase se encuentra el estudio de la documentación del proyecto, pero también reuniones de presentación de la propuesta en sus detalles, de manera que pueda construirse un mapa mental claro en torno a la organización ejecutora y al proceso de intervención específico del ODDR. Dentro de esta fase se encuentra también la depuración del listado de agentes entrevistados que participaron dentro del proceso de valoración de información primaria, teniendo como referentes de selección el nivel de interacción del ODDR con dicha organización, o su relevancia dentro del contexto de referencia.
2. ***Recolección de información primaria:*** está compuesta por un conjunto de actividades que incluyen la realización de reuniones con el equipo ejecutor para la identificación de los procedimientos y herramientas de sistematización de información, la realización de entrevistas a agentes entrevistados clave, y el estudio de las matrices de sistematización y de los productos para examinar el nivel de incorporación efectiva del enfoque diferencial de género y edad. En relación con la realización de entrevistas, estas se desarrollaron en Bogotá, Antioquia y Pasto, donde el ODDR ha desarrollado trabajo en diferentes ámbitos; en el caso de Antioquia, donde todavía se cuenta con presencia institucional estable, se coordinaron las acciones con el profesional responsable en Medellín.
3. ***Análisis de hallazgos:*** la fase de análisis tiene como soporte el conjunto de las informaciones recopiladas a lo largo de todo el proceso, desde los documentos que constituyen los productos del ODDR hasta las percepciones de las diferentes personas entrevistadas. La estructura del análisis estuvo guiada por las preguntas de la evaluación y por el conjunto de hipótesis preliminares que guían la pesquisa. Entendiendo la complejidad de la temática y de la intervención misma, el análisis consideró en cada ámbito la identificación de fortalezas y debilidades, incluyendo un eje transversal de análisis de la incorporación de los enfoques diferenciales.
4. ***Redacción del informe final:*** En la redacción del informe final se ha previó la producción de un borrador preliminar que será discutido con el equipo ejecutor, con el fin de depurar las imprecisiones y fallas de percepción del equipo evaluador, y sólo tras este ejercicio dicho borrador se presentará a la Embajada de Suecia para su

discusión. Lo anterior no significa que el equipo evaluador se encuentre coartado para realizar su propia valoración de los hallazgos, pero valoran la revisión de aquellos aspectos en los cuales exista una diferencia en la percepción entre el equipo ejecutor y el equipo evaluador, de manera que los puntos de vista puedan ser examinados de manera transparente y clara. Una vez se cuente con las reacciones de la Embajada de Suecia y del equipo del ODDR, se procederá a realizar los ajustes finales al informe y a su remisión formal.

En el siguiente esquema se sintetiza el proceso metodológico descrito anteriormente.



Documentación consultada

- Arnson, Cynthia (Editora) (2005). *The Peace Process in Colombia with the Autodefensas Unidas de Colombia –AUC*. Washington, D.C.; Woodrow Wilson International Center for Scholarson the Americas # 13.
- Asdi; Channel Research; Cowi A/S, 2010. *Evaluación del Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (ODDR) 2008 – 2010 Universidad Nacional. Informe Narrativo*, Bogotá: Asdi.
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), área de DDR, 2010. *La reintegración: logros en medio de rearmes y dificultades no resueltas. 2do informe*. 1era ed. Bogotá: CNRR.
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), área de memoria histórica, 2009. *Recordar y narrar el conflicto. Herramientas para reconstruir memoria histórica*. 1era ed. Bogotá: Fotoletras S.A.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, 2008. *Conpes 3554: Política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales*. 1era ed. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Duncan, Gustavo (2005). “*Del campo a la ciudad en Colombia. La infiltración urbana de los señores de la guerra*”. Documento Cede 2005 -2, Edición electrónica Enero 2005.
- Fisas Armengol, V., 2011. *Introducción al Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) de excombatientes. Quaderns de Construcció de Pau N° 24*. 1era ed. Barcelona: Escola de Cultura de Pau. Universitat Autònoma de Barcelona..
- Fisas Armengol, V., 2012. *La segunda oleada del desarme*. 1era ed. Barcelona: Icaria Editorial, S.A.
- International Crisis Group (2004). *Desmovilizar a los paramilitares en Colombia: ¿Una meta viable?*. Informe sobre América Latina, No. 8, Agosto de 2004.
- Isacson, Adam (2003). *¿Was failure avoidable? Learning from Colombia’s 1998-2002 Peace process*. Working paper series, Paper No. 14 Miami, University of Miami.
- Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2010 (21 de julio). *Proyecto: Tercera etapa Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (ODDR) 2010-2012. Entidad financiadora: ASDI*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2011 (octubre). *Informe narrativo 2010- 2011*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2012a (abril). *Salidas de integrantes de organizaciones guerrilleras 2002 – 2011*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2012b (noviembre). *Las víctimas en la perspectiva del proceso de paz entre el Gobierno Nacional y las FARC – EP*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2012c (noviembre). *Aportes al proceso de paz iniciado entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP (Documento en revisión)*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2012d (diciembre). *Informe narrativo octubre 2011 - septiembre 2012*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2013a (febrero). *Precisiones sobre el ODDR para evaluación 2010 - 2012*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, 2013b (marzo). *Preguntas realizadas en la evaluación contratada por la Embajada de Suecia periodo 2010 - 2012*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

- Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, Informe de Auditoría al proyecto por Interamericana de Consultores.
- Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración ODDR, Informe Financiero final, noviembre 30 de 2012.
- Palou, J. C., & Méndez, M. L. (2012). Balance de los Procesos de Desmovilización Desarme y Reintegración en Colombia: 1990-2009. En A. Rettberg (Ed.), *Construcción de paz en Colombia*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Sweden's Development Cooperation Strategy for Colombia 2003-2007
- Sweden's Development Cooperation Strategy for Colombia 2009-2013
- Swedish International Development Cooperation Agency. Decision A-32/07, Contribution to: DDR Observatory – Universidad Nacional de Colombia, contribution 61000906
- Swedish International Development Cooperation Agency. Agreement to contribution 61000906
- Swedish International Development Cooperation Agency. Decision A 10 /09, Contribution to: DDR Observatory – Universidad Nacional de Colombia, contribution 61000969
- Swedish International Development Cooperation Agency. Agreement No A6600015 between Sida and the National University March, 2009
- Swedish International Development Cooperation Agency Amendment to the Agreement A6600015 extending the activities period until March 31, 2010.
- Swedish International Development Cooperation Agency, 2007. Evaluation manual, "Looking Back, Moving Forward". 2nd revised edition. Sida, Department for Evaluation and Internal Audit.
- United Nations Development Programme UNDP, 2005. *Practice note. Disarmament, Demobilization and Reintegration of Ex-combatants*. 1st ed. New York: United Nations Development Programme.
- United Nations Development Programme UNDP, 2009. "How to Guide Monitoring and Evaluation for Disarmament, Demobilization and Reintegration Programmes".
- Valencia, Germán (2007) Reconstrucción analítica del proceso de desarme, desmovilización y reinserción con las Autodefensas Unidas de Colombia 2002 – 2007. Perfil de coyuntura económica, Universidad de Antioquia, No 10, pp 147 – 191.

Normatividad nacional

- Ley 975 de 2005.
- Ley 1424 de 2010.
- Ley 1592 de 2012.

Páginas Web

- Centro de pensamiento y seguimiento al diálogo de paz, Universidad Nacional de Colombia. Disponible en: <http://168.176.5.29/DIB/>.
- Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (ODDR), Universidad Nacional de Colombia. Disponible en: www.observatorioddrr.unal.edu.co.



Evaluación Observatorio de procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (ODDR) de la Universidad Nacional de Colombia

Since December 2007, Sweden has supported the OBSERVATORY ON DISARMAMENT, DEMOBILIZATION AND REINTEGRATION (ODDR) with the aim of follow up all types of DDR processes in Colombia, (individual and collective processes; demobilized from guerrillas and paramilitary structures etc.). In addition, to give inputs for the academic debate as well as for the policy makers and to create platforms for dialogue and participation of different involved actors and the consolidation of institutional and social networks concerning DDR.

In 2010 an external evaluation financed by Sida was carried out. The main conclusions were that the ODDR was relevant because it was a good response to the need to highlight and monitor DDR issues; it is the only initiative that analyses it from an academic perspective and that systematically address the political, social and economic complexity of the phenomenon through different points of view. As regards its effectiveness, the evaluation confirmed that it has achieved most of its objectives and there was recognition and usefulness of the high quality of its products and working group. In terms of impact, the contribution to the academic debate as well as to the design of educational public policies for demobilized people, were emphasized. Finally, in terms of coordination, the evaluation confirmed the alliances with other key actors such as ministries (Education, Defense), Mayor's offices (Bogotá, Medellín), other public institutions such as ACR, mixed institutions such as CNRR and international organizations such as OAS-MAPP.

Based on this evaluation, the Embassy supported the ODDR for 2010 and 2012. This evaluation includes this last period of support and analyzed the achieved results, the relevance, efficiency, effectiveness, impact and sustainability. This evaluation identified lessons learned of planning, implementation and project monitoring.

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

Address: SE-105 25 Stockholm, Sweden. Office: Valhallavägen 199, Stockholm.

Telephone: +46 [0]8-698 50 00. Telefax: +46 [0]8-20 88 64.

E-mail: info@sida.se. Homepage: <http://www.sida.se>

