

Este resumen de evaluación presenta una síntesis de los principales hallazgos, conclusiones, lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones identificadas por el equipo evaluador, para uso de los actores clave, incluyendo a la OIM, las entidades del Sistema Integral para la Paz y el donante. Más detalles pueden encontrarse en el reporte completo de evaluación.

Tipo de evaluación: Evaluación final

Evaluador (es): Mauricio Aguilar, Camilo Ramírez y Bibiana Quiroga.

Fecha de visitas a campo: septiembre a noviembre, 2021

Fecha de reporte final: 30 de diciembre de 2021

Encargada por: OIM

Gestionada por: Catalina Ortiz, Asistente Senior de Monitoreo y Evaluación para el Programa VISP.

Propósito de la evaluación: La evaluación final externa del proyecto tiene como objetivo valorar de forma comprensiva los resultados de la intervención como medio para documentar lecciones y obtener recomendaciones basadas en evidencia y aplicables a las acciones de articulación institucional con enfoque territorial y diferenciales en apoyo a la misión y objetivos del Sistema. De esta manera, la evaluación espera contribuir tanto al aprendizaje y adaptación programática en la OIM, como a la rendición de cuentas de la Organización frente al MPTF, las contrapartes gubernamentales y las poblaciones priorizadas.

Criterios de evaluación: Pertinencia, eficacia, sostenibilidad, impacto y coherencia.

Metodología de la evaluación: Metodología mixta (cualitativa y cuantitativa), basada en fuentes de información primaria y secundaria. A partir de la cadena de valor y teoría del cambio, se estableció la lógica de la intervención. Luego, con la matriz de consistencias, se discutieron las preguntas y variables claves acordes a cada criterio. Con esta base, se construyeron los instrumentos de recolección de información, los cuales se aplicaron. De este modo, se obtuvo información que se analizó y trianguló para la obtención de hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

Información del proyecto:

Cobertura geográfica:	Nacional y 81 municipios en 4 unidades territoriales (Corredor Bajo Cauca-Nudo Paramillo-Urabá, Arauca, Eje Cali-Popayán y Pacífico Sur).
Código de proyecto:	PB.0043
Marcador de género:	2A
Periodo de ejecución:	Marzo, 2020 a Diciembre, 2021
Donante:	Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostentamiento de la Paz (MPTF).
Presupuesto:	USD 2.600.000

comparecientes, testigos, terceros y la sociedad en general, garantizando la inclusión del enfoque territorial, el enfoque étnico, y el enfoque de género y de orientaciones sexuales e identidades de género diversas. Lo anterior mediante tres componentes, los primeros dos implementados por la OIM y el tercero por PNUD, así:

Componente 1. Fortalecimiento del despliegue territorial y articulado del SIVJRN.

Componente 2. Desarrollo de estrategias conjuntas de pedagogía y comunicación.

Componente 3. Prevención de riesgos para la seguridad y fortalecimiento de la autoprotección para propiciar la participación de víctimas, personas y colectividades interesadas en el SIVJRN.

El proyecto recibió una financiación de USD 2.600.000, donde USD1.765.039 fueron asignados a la OIM para la ejecución de dos de sus componentes.

RESUMEN DEL PROYECTO

En el año 2016, el Gobierno Colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) firmaron el Acuerdo de Paz, dando origen al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRN). Cabe indicar que el Sistema está compuesto por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y No Repetición (Comisión) y la Unidad de Búsqueda para Personas Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD).

Luego de la firma del Acuerdo de Paz, cada entidad del Sistema se enfocó en su estructuración interna y su ejecución. A pesar de sus avances, se evidenciaba una necesidad de una estrategia de acción conjunta como Sistema para el despliegue de la gestión territorial, la pedagogía, y las comunicaciones bajo un enfoque diferencial, en especial de género, étnico y territorial, de modo que se fortaleciera la participación en los mecanismos dispuestos por el Sistema.

Por lo anterior, en el marco del Fondo “Víctimas y Justicia Transicional”, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) iniciaron el proyecto “Estrategia de fortalecimiento institucional para el despliegue y funcionamiento territorial articulado del SIVJRN”. Este proyecto busca contribuir al fortalecimiento del despliegue y funcionamiento territorial de las tres entidades del Sistema de manera articulada, armónica y eficaz, para promover la participación y el acceso de las víctimas, responsables,

PRINCIPALES HALLAZGOS Y CONCLUSIONES

1. Fortalecimiento del despliegue territorial y articulación del Sistema Integral para la Paz:

Se evidenció que el proyecto es pertinente con una Teoría de Cambio válida, así como una focalización que responde a las necesidades del Sistema y de las organizaciones de base, permitiendo la creación de oportunidades de articulación entre estos actores. Por un lado, la implementación descentralizada del proyecto permitió que la Teoría de Cambio se complementara con las barreras que restringen el acceso de las organizaciones sociales y la sociedad general a los procedimientos y rutas de las entidades del Sistema. Esta apuesta de trabajo territorial, también contribuyó a resolver las afectaciones que generó el COVID y las movilizaciones sociales, pues se adaptaba a cada contexto local. Por otro lado, la focalización del proyecto coincidió con las necesidades estratégicas de cada entidad del Sistema. En este punto, vale la pena destacar la gestión del equipo territorial de OIM para enfrentar los desafíos logísticos, metodológicos y operativos que supuso el proyecto, así como su adaptación en los tiempos de pandemia.

El proyecto se alinea con las culturas organizacionales de las tres entidades del Sistema, promoviendo la confluencia de estas entidades para lograr objetivos comunes a corto plazo, principalmente, la socialización de sus funciones y rutas. Es más, las y los líderes de organizaciones sociales entrevistados concuerdan en reconocer que uno de los principales aportes del proyecto fue una divulgación más amplia y precisa del contenido de los mandatos y las rutas del Sistema en sus redes organizativas locales, pues las agendas consideraron tanto eventos como también la elaboración de contenidos en lenguajes locales y cercanos a las comunidades.

El proyecto logró una participación activa en las acciones del Sistema, el cual se valoró mediante las dimensiones cuantitativas y cualitativas de la implementación del componente de despliegue territorial. En particular, los datos cuantitativos indican que durante la vigencia del proyecto, se vinculó a más de 5.200 participantes, donde más del 50% fueron mujeres, cumpliendo así con el indicador propuesto en el marco de resultados del proyecto. Respecto a lo cualitativo, se registró la promoción de la participación a través de acciones pedagógicas, de divulgación, sensibilización, difusión, diálogos interétnicos y encuentros de víctimas. En algunos departamentos, aprovechando el trabajo previo del Sistema, especialmente de la Comisión, se potenció el acceso efectivo en las rutas a las organizaciones locales

y mesas de víctimas en el marco de los macrocasos de la JEP y los Planes Regionales de Búsqueda de la UBPD.

Se identificó la generación de recursos que pueden utilizarse en futuras fases de trabajo. En primer lugar, puntos de contacto, los cuales pueden ser funcionarios que representan las dependencias de cada una de las tres entidades del Sistema que representan al Sistema en el territorio. En segundo lugar, un universo de líderes y organizaciones (sectores víctimas, étnicos, mujeres, LGBTI+, culturales, jóvenes y ex combatientes) con interés en participar en los procedimientos de las entidades del Sistema y con un conocimiento básico o intermedio respecto al funcionamiento de rutas de acceso a derechos en justicia transicional. Este último grupo se muestra dispuesto a trabajar en cooperación con el Sistema debido a que su objetivo está relacionado con sus reivindicaciones particulares de acceso a los derechos a la verdad, justicia y reparación.

El primer componente del proyecto aseguró recursos económicos, operativos y metodológicos que permitieron la articulación a nivel regional y nacional entre las tres entidades del Sistema, promoviendo 105 acciones conjuntas con enfoque territorial y diferencial. Sin embargo, en el mediano y largo plazo la coordinación entre las entidades del Sistema y los entes territoriales departamentales y municipales requiere factores más allá de la existencia de recursos, metodologías y cronogramas acordados. Se debe considerar, por un lado, cuáles son los puntos potenciales de sinergia entre las entidades del Sistema y las agendas de la política pública local y, por otro lado, factores como la importancia que los entes territoriales le hayan dado a los temas de paz y víctimas en sus Planes de Desarrollo.

El proyecto consideró el legado de la Comisión desde su tarea de construir verdad. En el marco de la narrativa común, se mantiene el debate de la verdad en varios aspectos, el cual seguirá primando en la agenda. Específicamente, los aspectos que trabajó la narrativa común son la verdad histórica para la Comisión, la verdad judicial para la JEP y la verdad sobre el paradero de las personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto para la UBPD. A pesar de lo anterior, no es claro el grado de apropiación de este legado por parte de las otras entidades del Sistema debido a que la Comisión no ha cerrado y no se conoce su informe final.

Adicionalmente, el primer componente contribuyó a fortalecer la red de aliados territoriales en la medida que vinculó tanto a actores de la sociedad civil como a actores institucionales con el Sistema. De hecho, las y los líderes de las organizaciones de víctimas valoraron positivamente la posibilidad que les brindó la participación en los encuentros étnicos y de mesas de víctimas y mujeres, ya que en esas actividades lograron: (i) conocer enlaces de las instituciones del Sistema y activar sus procesos y (ii) conocer y, eventualmente, trabajar con otros líderes y lideresas regionales para aportar información a las rutas de las instituciones como la JEP y la UBPD.

2. Desarrollo de estrategias conjuntas de pedagogía y comunicación:

El proyecto permitió la construcción de una visión compartida del Sistema, a partir de la adopción de una narrativa común y una nueva imagen. Según las respuestas de los funcionarios consultados a través de las entrevistas y la encuesta, las tres entidades del Sistema aceptaron e integraron la narrativa común que se diseñó desde el segundo componente. Dicha narrativa tuvo la verdad como eje articulador del Sistema, lo cual se evidencia en las piezas de comunicación que se utilizaron posteriormente. Es importante resaltar que el proceso de construcción de la narrativa común requirió de la participación y articulación de las entidades del Sistema, surgiendo así el nuevo eslogan de *Sistema Integral para la Paz*, el cual es un nombre simplificado que permite contar una visión compartida del Sistema sobre lo que se ha ido implementando a nivel nacional y territorial.

La ejecución del proyecto ha contribuido a incrementar el conocimiento y la apropiación de los mandatos del Sistema. En particular, las actividades de difusión, comunicación y pedagogía, con enfoque diferencial territorial, étnico y de género, han permitido alcanzar a un número significativo de funcionarios y ciudadanos. Por ejemplo, el 74% de los funcionarios encuestados considera que las estrategias de comunicación y pedagogía ha contribuido al aumento del conocimiento sobre los mandatos del Sistema. Así mismo, las estimaciones de la campaña “Yo te ofrezco” indican que las piezas difundidas en la televisión nacional y regional alcanzaron a 10.747.933 ciudadanos y las piezas difundidas en la radio nacional, regional y comunitaria alcanzaron a 7.410.700 ciudadanos. A pesar del amplio alcance, se evidenció que los avances de este componente fueron más lentos de lo programado, por lo que un reto es aumentar el alcance y los efectos, especialmente a nivel territorial.

La continuidad de las actividades y la sostenibilidad de los logros del proyecto están en riesgo debido a la baja apropiación por parte de los funcionarios de las herramientas de trabajo articulado. A pesar de que la implementación del proyecto ha permitido una visión compartida del Sistema con la narrativa común y la nueva imagen, ha habido poco tiempo de implementación en el caso de algunas estrategias de comunicaciones y pedagogías importantes para el proyecto. Es más, para la fecha de cierre del trabajo de campo de esta evaluación, aun existían actividades pendientes por ejecutar, y por tanto se evidencia la necesidad de culminar todas las acciones y fortalecer el proceso

de apropiación por parte de los funcionarios de las herramientas de trabajo articulado. Además, se evidenció una dependencia a la OIM para la articulación entre las entidades del Sistema. Todo lo anterior dificulta la continuidad de las actividades de comunicación y pedagogía y la sostenibilidad de los resultados alcanzados. Así mismo, también hay factores exógenos al proyecto que afectan los logros tales como la disponibilidad de recursos, el ciclo político y la agenda de paz a nivel nacional y territorial.

TEMAS TRANSVERSALES

La evaluación evidenció que en las agendas territoriales se planificaron acciones especiales para las comunidades étnicas, mujeres y población LGTBI+. Por ejemplo, se planificaron encuentros de mujeres, de autoridades étnico territoriales y talleres con las entidades del Sistema para conocer la forma en la cual estos grupos podían participar en escenarios judiciales y humanitarios tales como la búsqueda de personas desaparecidas.

Se incorporaron enfoques diferenciales de etnia, género y diversidad en las metodologías de socialización y pedagogía de las agendas territoriales. Estos se materializaron con la construcción de acuerdos previos con los y las lideresas de las organizaciones respecto a los contenidos de las reuniones; la asignación equitativa y representativa de los cupos de las personas convocadas; la realización de actos simbólicos; los espacios de escucha que tuvieron participación de mujeres y organizaciones étnicas.

El equipo nacional construyó la “Guía Básica para incorporar el enfoque étnico-racial en las acciones del Sistema Integral para la Paz”. Dicha guía recopila los lineamientos de las tres entidades para tener en cuenta en los momentos de planificación e intervención con comunidades étnicas de manera articulada. Cabe indicar que la guía se construyó en diálogo con los equipos de funcionarios (as) de las tres entidades del Sistema y consideró los insumos derivados de las agendas territoriales del primer componente.

El equipo nacional construyó la Guía de Género, la cual se compone de una guía sencilla y práctica, así como de un documento de articulación de lineamientos entre las tres entidades para identificar los puntos de encuentro para el abordaje de cada enfoque.

Así mismo desde el despliegue se construyeron piezas de pedagogía y comunicaciones como series radiales, animaciones y publicaciones en lengua étnica para difundir a comunidades (Hitnü, Awa, Nasa, Woonam, Eperera, Palenque).

BUENAS PRÁCTICAS

Se identificaron cuatro buenas prácticas:

RESUMEN DE EVALUACIÓN

1. Realizar diagnósticos y pruebas antes y después de las capacitaciones para medir cambios. Esta buena práctica surgió en el componente de pedagogía y comunicaciones, en el marco de las actividades de capacitación que desarrolló el proyecto. En particular, esta práctica tiene, al menos, dos ventajas. La primera es que posibilita la estimación de los resultados de las actividades de capacitación y si se cumplen los objetivos propuestos, esto de una manera sencilla. La segunda es que permite orientar los contenidos del curso o capacitación, decidir en dónde hacer énfasis y profundizar o qué elementos deben modificarse para potenciar los efectos esperados.

2. Hacer concertaciones previas con representantes de organizaciones étnicas. En el marco del primer componente, se identificó como buena práctica acordar con los liderazgos locales las formas y contenidos de las actividades o procesos que se ejecutarán en territorio.

3. Adaptar la implementación de la estrategia a la arquitectura institucional del Sistema. En el contexto de la construcción de las agendas regionales, se destaca la concertación en primer lugar con los directivos de cada entidad del Sistema de modo que se respetaron sus autonomías y competencias. A su vez, se involucraron a los funcionarios(as) en ámbitos de decisión del Sistema.

4. Formalizar los acuerdos programáticos en los documentos - "Agendas Regionales".

Las agendas regionales fueron un marco de referencia tanto para decisiones logísticas como para dar estabilidad a acuerdos temáticos logrados por las instituciones. De este modo, se evitaron modificaciones de última hora sobre la agenda y se visibilizaron a las diferentes instituciones que participaron.

LECCIONES APRENDIDAS

Se identificaron cinco lecciones aprendidas:

1. Implementación de herramientas pedagógicas y didácticas que aportaron claridad en temas jurídicos y técnicos. Esta lección aprendida surgió de las diferentes herramientas que adoptó el proyecto para explicar los mandatos y rutas de las entidades del Sistema, las cuales fueron dinámicas o involucraron simbología de las culturas indígenas con quienes estaban trabajando en ese momento. De esta forma, las sesiones de trabajo fueron eficientes y sus participantes indican que entienden los aspectos básicos del Sistema y sus rutas.

Esta lección puede aplicarse siempre que el Sistema o sus entidades deban explicar sus mandatos y rutas, especialmente a actores de la sociedad civil.

2. Metodologías para construir acuerdos entre las entidades del Sistema. La formulación del primer componente del proyecto implicó diálogos y negociaciones, primero a nivel nacional y luego a nivel territorial. Para su desarrollo, se destaca la designación formal de roles a funcionarios dentro de cada institución para asumir las vocerías, como comunicar dentro de cada institución los avances e impulsar las tareas de cada una; el establecimiento de cronogramas comunes y; la formalización de los acuerdos regionales. A pesar de lo anterior, algunos funcionarios se refirieron al aumento en sus cargas laborales producto de las actividades anteriores.

Esta lección puede aplicarse cuando las entidades del Sistema requieran desarrollar acuerdos o generar algún tipo de comunicación.

3. Concertaciones permanentes con líderes étnicos, sociales y organizaciones de víctimas. Las concertaciones llevadas a cabo por el proyecto permitieron clarificar asuntos logísticos y metodológicos, al tiempo que aportaron a la validación de procesos.

Esta lección puede implementarse cuando tanto la OIM como el Sistema deba diseñar y ejecutar una acción en territorio. De esta forma, se tendrán en cuenta las características de las comunidades desde el diseño de las acciones, a la vez que se valida su pertinencia y contenido.

4. Rutinas de recolección y salvaguarda de información con líderes e instituciones. El equipo nacional y territorial de la OIM desarrolló métodos efectivos para documentar cada actividad y proceso que iban adelantando. La creación de estos archivos donde se puede consultar la documentación de los procesos administrativos y los documentos de análisis es una decisión acertada.

Esta lección puede implementarse por parte del Sistema, quien recibiría la información por parte de la OIM.

5. Convocatorias no solamente a líderes sino a bases comunitarias de procesos locales de víctimas. Los eventos masivos fueron importantes en el marco del proyecto. Aunque en los meses de pandemia algunos tuvieron que posponerse, las convocatorias continuaron e involucraron no solo a los líderes de las organizaciones, también a los niveles intermedios y de base de esas redes organizativas. Esto permitió que el proyecto llegara a un mayor número de personas.

Esta lección puede aplicarse por las entidades del Sistema cuando requieran socializar su mandato o sus rutas, de modo que tendrían un mayor alcance.

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

A las entidades del Sistema:

El marco de referencia para impulsar una articulación sostenida y eficaz entre las instituciones del Sistema deben ser sus procedimientos y los planes mediante los cuales están operacionalizando su acción: la documentación de los macrocasos para la JEP, la implementación de Planes Regionales de Búsqueda, la socialización del Informe de la Comisión y divulgación de su legado. Se podría crear un escenario de diálogo entre las entidades del Sistema para identificar puntos de coincidencia ya sea territorial, por tipología de victimario o hecho victimizante sobre las que se podría impulsar trabajo conjunto.

Se recomienda la creación de una instancia formal, técnica y operativa donde se construyan acuerdos de acción entre las tres entidades del Sistema y se haga seguimiento al desarrollo de acciones conjuntas .

Mantener la producción de contenidos y divulgación de las noticias relacionadas con el avance de las acciones de la JEP, la Comisión o la UBPD en las zonas focalizadas a través de boletines, audiovisuales o reuniones virtuales con los líderes y representantes de organizaciones de víctimas y otros sectores participantes, manteniendo el uso del manual de imagen como Sistema Integral para la Paz.

La participación efectiva en algunas etapas de las rutas de la JEP y la Unidad de Búsqueda requiere el apoyo técnico a las víctimas o sus organizaciones. Hay mecanismos creados en el Acuerdo de Paz y reglamentados por la Ley Estatutaria y otras normas como el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa (SAAD) que podrían enfocar su respuesta en las regiones y con las organizaciones que participaron en la Estrategia de Despliegue Territorial.

Dar continuidad y mayor alcance en los procesos de las entidades a los enfoques diferenciales territorial, étnico y de género y diversidad con el fin de incluir a toda la población colombiana.

A la OIM:

Transferir las estrategias de comunicaciones y pedagogía a los equipos de las tres entidades del Sistema para asegurar su apropiación y una adecuada implementación que conlleve a la sostenibilidad de los resultados.