



EVALUACIÓN FINAL DEL CONVENIO 977 ENTRE LA ARN Y LA OIM PROMOCIÓN DE LA REINTEGRACIÓN COMUNITARIA Y CIUDADANA Y DE ENTORNOS PROTECTORES AL RECLUTAMIENTO Y LA UTILIZACIÓN - COLOMBIA

Este resumen de evaluación presenta una síntesis de los principales hallazgos, conclusiones y recomendaciones identificadas por el evaluador, para uso de los actores clave, incluyendo el equipo interno de la OIM y los socios externos del proyecto. Más detalles pueden encontrarse en el reporte completo de evaluación.

Tipo de evaluación: Evaluación interna final

Evaluador (es): Fabián Díaz/Lora Cirhirini, Equipo M&E Programa RPR, OIM Colombia

Fecha de visitas a campo: N/A

Fecha de reporte final: 30 de septiembre de 2018

Encargada por: OIM Misión en Colombia

Gestionada por: Juan Manuel Luna, gerente del proyecto

Propósito de la evaluación: El propósito de la presente evaluación es la identificación de los ajustes e innovaciones necesarias para el fortalecimiento técnico de la Estrategia Comunitaria de la ARN, así de los procesos y procedimientos propios de la OIM, desde un enfoque de aprendizaje. La evaluación se llevó a cabo a partir del trabajo conjunto entre la OIM y la ARN y, como se estipuló en el convenio, se enfocó en los efectos y resultados de la implementación de iniciativas comunitarias, con los siguientes cuatro objetivos evaluativos: 1) medir los resultados del programa; 2) medir los efectos de corto y mediano plazo de los proyectos de reintegración comunitaria; 3) medir los efectos de las iniciativas territoriales; y 4) identificar lecciones aprendidas y dar recomendaciones.

Criterios de evaluación: Eficacia, impacto y sostenibilidad

Metodología de la evaluación: Metodología mixta (cualitativa y cuantitativa), basada en diversas fuentes de información. La primera etapa de la evaluación consistió en su diseño, incluyendo la identificación de objetivos, fuentes de información, metodología, preguntas orientadoras y subpreguntas, productos y usos de los resultados.

RESUMEN DEL PROYECTO

El Convenio de Cooperación 977 de 2016 (RPR 0041) entre la Agencia para la Reintegración y la Normalización (ARN, antes Agencia Colombiana para la Reintegración –ACR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) se llevó a cabo entre el 9 de junio de 2016 y el 31 de julio 2018. El proyecto tuvo como objetivo contribuir a incrementar los aportes de las intervenciones territoriales de la ACR a la convivencia y el acercamiento a la reconciliación de actores sociales locales. Para ello, la iniciativa contempló 3 componentes:

a) **Modelo de reintegración comunitaria:** generación y fortalecimiento de espacios para el encuentro de actores sociales representados por hombres, mujeres y otros grupos poblacionales vulnerables que incluyen enfoque diferencial y de género, en torno a asuntos públicos para la restauración de la confianza, la convivencia y la reconciliación entre las comunidades, así como para la creación de legitimidad de las instituciones del Estado. Se realizaron proyectos de acuerdo a las necesidades y capacidades de las comunidades y las necesidades según consideraciones de género.

b) **Estrategia de prevención del reclutamiento y utilización de NNAJ:** “Mambrú no va a la guerra, este es otro cuento” (Mambrú), se orientó bajo el enfoque de la prevención temprana, buscando actuar sobre los factores de riesgo, que están llevando a los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes de ambos sexos (NNAJ) a vincularse a grupos y a participar en actividades ilegales. La estrategia contó con parámetros normativos nacionales e internacionales, lo cual, en el marco del proceso de reintegración, contribuye a la generación de

Información del proyecto:

Cobertura geográfica:	Nacional
Tipo de proyecto:	Former Combatants (FC)
Código de proyecto:	FC.0121
Marcador de género:	N/A
Periodo de ejecución:	24 de abril de 2016 al 31 de julio de 2018
Donante:	Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR)
Presupuesto:	COP 4'611.202.582

garantías de no repetición de los hechos violentos y genera una ruptura de los ciclos de violencia en los territorios. Todo lo anterior se enmarca en la participación de la Agencia en la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento -Cipruna; el proyecto propició la articulación con varias entidades de Gobierno y con el ICBF.

c) **Evaluación de efectos y resultados de los proyectos y las iniciativas para brindar herramientas para la medición y la retroalimentación de la ejecución:** se impulse el adecuado desarrollo y sostenibilidad a nivel nacional de la promoción de la convivencia y acciones para la reconciliación en los diferentes contextos comunitarios. Los diseños metodológicos incluyeron la perspectiva y análisis de género.

PRINCIPALES HALLAZGOS Y CONCLUSIONES

1. Modelo de Reintegración Comunitaria (MRC):

- Se evidenció que los participantes que hicieron parte de toda la implementación identificaron el aumento de confianza y de cohesión dentro de los grupos en las zonas de Caldono, Bucaramanga, Cali, Turbo, Riosucio, Granada, Tumaco, La Paz, y Briceño. En todas las zonas se identificó que las actividades realizadas desde la fase de diagnóstico fueron entendidas como un lugar de encuentro, convivencia y confianza comunitaria, con énfasis en la formación ciudadana. La promoción de los proyectos productivos potencializó la creación de estas capacidades y el ejercicio de la ciudadanía al interior de la comunidad.
- A través de la fase de formación y la estrategia de multiplicación se logró la promoción del liderazgo y de los deberes de la ciudadanía, en donde pueden identificarse talleres sobre derechos humanos, protección de NNAJ y mujeres, comunicación para la paz, fortalecimiento organizativo, redes comunitarias, entre otros; así como el empoderamiento que puede verse en elementos como comités de veeduría, seguimiento a los proyectos comunitarios y acciones particulares con mujeres, jóvenes y autoridades/líderes indígenas. El desarrollo del proyecto comunitario potencializó el liderazgo y los deberes ciudadanos gracias a la articulación con todos los involucrados en la materialización y la sostenibilidad de la iniciativa.
- Se adoptaron estrategias específicas para promover la participación de personas en proceso de reintegración (PPR), sin embargo, la participación no fue representativa, con excepción de los casos de Riosucio y Caldono. Esto puede explicarse porque algunas PPR no están dispuestas a participar por temor al rechazo o a la discriminación, o simplemente prefieren no revelar su estatus. Pero además, se evidenció la debilidad en la organización social de algunas comunidades, lo que se reflejó en la limitada participación en espacios organizativos, en especial de población joven, mujeres y poblaciones diversas.
- Se evidenció cómo la aceptación mejoró considerablemente frente a las PPR durante el transcurso del MRC. Algunos hallazgos de la encuesta de Cifras y Conceptos (C&C) explican que podría existir una relación positiva entre conocer a una persona en proceso de reintegración o desmovilizado y acep-

tarles como vecino. A través de talleres sobre reintegración, formación ciudadana, acompañamiento institucional y elaboración de un proyecto comunitario se mejoró la percepción de la comunidad frente a las PPR en la zona, en especial, temas como reconciliación y entornos protectores fueron identificados como ejes clave de cohesión. Al finalizar, más del 80% de la comunidad comentó que no tiene reparos en aceptar y conocer a una persona en proceso de reintegración, lo cual demostró lo positivo que han sido dichas experiencias.

- La presencia constante de la ARN en territorio impulsó la receptividad en la comunidad intervenida y el impacto en la transformación de creencias e imaginarios. Dicha presencia estuvo acompañada de la promoción de la visibilidad de la ARN en todas las zonas, por parte de la OIM y demás socios implementadores, para el posicionamiento de su labor a nivel territorial, en tanto entidad encargada de la ruta de reintegración. Además de la ARN, la Alcaldía fue la institución más frecuentemente involucrada, lo cual se evidencia en la articulación con los MRC de Cali, Bucaramanga, Caldono, Turbo, Riosucio y La Paz.
- La promoción de alianzas territoriales con instituciones públicas y privadas permitió dar a conocer los propósitos del MRC, la Política de Reintegración y el trabajo que realiza la ARN en el ámbito comunitario. No obstante, siguen existiendo retos en materia de articulación institucional y fortalecimiento de lazos con las comunidades que soporten la legitimidad del Estado en terreno y la sostenibilidad misma de los proyectos. Ahora bien, no existe un 'diseño técnico', es decir, herramientas metodológicas con indicadores, objetivos y resultados que midan el posicionamiento de las instituciones y las alianzas para la sostenibilidad de los MRC.
- La OIM construyó un anexo técnico exclusivo para fortalecer las capacidades de la ARN relativas al enfoque étnico: derechos colectivos e individuales, fortalecimiento de las autoridades étnicas y comunidades en los asuntos que conciernen al MRC. El enfoque territorial y étnico del MRC permitió a las comunidades indígenas recuperar saberes, prácticas, experiencias y creencias propias, favoreciendo la reconciliación integral, la reintegración y la reincorporación de excombatientes en espacios de fortalecimiento comunitario y del sistema de gobierno propio.

2. Iniciativas Territoriales Comunitarias (ITC):

- Del total de las iniciativas encuestadas, aproximada-

mente el 80% implementó actividades para la promoción de confianza, cohesión social, convivencia y reconciliación entre los miembros de la comunidad. Se evidenció que en más de la mitad de las ITC (64%) se presentaron transformaciones en las relaciones sociales entre los participantes en términos de ampliación de la confianza y de la cohesión social.

- Los espacios de encuentro generados durante la ejecución de las ITC permitieron, en la mayoría de los procesos fortalecidos, un acercamiento entre las comunidades para establecer acuerdos conjuntos, definir necesidades y realizar proyectos comunitarios.
- Las mayorías de las iniciativas se concentraron en el fomento de espacios de encuentro comunitarios y fortalecimiento de entornos protectores; solo el 32% enfocaron sus acciones en procesos de fortalecimiento de liderazgos y participación de miembros de las comunidades en la vida pública de sus espacios territoriales. Dos iniciativas fueron desarrolladas con enfoque en capital comunitario y otras dos con enfoque en espacios de participación.
- El 95% de las personas encuestadas mencionaron los importantes logros obtenidos en términos de fortalecimiento de los entornos protectores de NNAJ y las transformaciones sociales logradas; 22 de las iniciativas apoyadas estuvieron relacionadas con la implementación de la estrategia de prevención del reclutamiento, uso y utilización de NNAJ "Mambrú no va a la guerra...este es otro cuento". Estas beneficiaron a 860 NNAJ (471 hombres y 389 mujeres; 53 miembros de la comunidad indígena Nasa en Jambaló) y se concentraron en los departamentos de Nariño, Caldas, Quindío, Antioquia, Cauca, Caquetá, Córdoba, Cundinamarca, Huila y Meta.

3. Lineamientos de prevención con enfoque indígena

- La metodología utilizada para las macros regionales, diseñada por el equipo técnico de la Consejería de Mujer, Familia y Generación, se adaptó de acuerdo con las características y contextos de cada territorio y grupo indígena, garantizando el diálogo intergeneracional, la participación de las mujeres y la apropiación de la temática por parte de los jóvenes y las autoridades espirituales.
- La buena y oportuna comunicación y la realización de comités técnicos facilitaron la articulación interinstitucional; tanto la ONIC como la ARN y la OIM consideran que cada institución tuvo su rol claro, se brindó acompañamiento técnico constante y se reportaron avances o inconvenientes operativos y logísticos. Sin embargo, el retraso en los temas financieros por parte de la OIM afectó la implementación del proyecto, lo que repercu-

tió en el desembolso de recursos, el cumplimiento del cronograma inicial propuesto y, finalmente, en la credibilidad de las instituciones.

- Se identificó la necesidad de que los representantes juveniles articularan y que se pudiera contar con más datos e indicadores sobre el reclutamiento de NNA indígenas y lineamientos de prevención con enfoque étnico. Aún así, se encontró que algunas organizaciones como el CRIT, Camawari y la UNIPA ya están desarrollando su propia ruta de prevención diferenciada tomando en cuenta la diversidad cultural y, en algunos casos, a partir de las rutas de prevención de la ARN.
- Los encuentros se caracterizaron por el diálogo intergeneracional; la mitad de los participantes consideró que la contribución de los mayores fue igual a la de los jóvenes y el 36% consideró la contribución de los jóvenes mayor. La juventud indígena logró apropiarse de los lineamientos sobre la prevención del reclutamiento, resaltando la solicitud de más espacios de participación y liderazgo para jóvenes.
- Durante las macros se identificó la importancia de involucrar a otras instituciones, como los Ministerios de Cultura, Educación, Justicia y Defensa, para fortalecer las organizaciones y la juventud indígena, y para la construcción de política pública.

TEMAS TRANSVERSALES

- La OIM presentó una propuesta de inclusión de enfoques diferenciales (étnico, género, ciclo vital y discapacidad), basada en el Plan Indicativo de Trabajo de la Misión en Colombia (2015-2019) y en los mandatos de USAID, en particular, la "Mission Order No. 200 – 14, Gender and Social Inclusion". Se propuso también acudir a la estrategia de género de la ARN, la cual tiene por objetivo avanzar en la promoción, garantía y restitución de derechos de las personas en proceso de reintegración desde los enfoques de género, derechos de las mujeres, nuevas masculinidades y orientaciones e identidades de género no heteronormativas.
- Ocho iniciativas estuvieron dirigidas específicamente a trabajar con comunidades indígenas y afrocolombianas en los departamentos de Antioquia, Cauca, Guajira y Nariño. En las estrategias de "Mambrú no va a la guerra...este es otro cuento" de los municipios de Barbacoas, Tumaco y Jambaló se ejecutaron procesos de acuerdo con sus tradiciones y costumbres propias, promoviendo un mayor arraigo por parte de los NNAJ a sus comunidades y a su riqueza cultural. Igualmente, los participantes manifestaron de manera positiva que el proceso respetó la autonomía y libertad de

pensamiento de comunidades, excombatientes y autoridades, a través del diálogo y la discusión de los planes de vida en aras de la protección del territorio, sus derechos como pueblos indígenas y la construcción de paz. En estas iniciativas, la participación de mujeres fue limitada, dado que la mayoría de los coordinadores en las organizaciones filiales a la ONIC son hombres (solo cuatro de 49 organizaciones socias de la ONIC son manejados por mujeres).

- Por medio de la implementación de acciones efectivas que respondieran a sus necesidades reales, se realizó énfasis en niñez, adolescencia, juventud y vejez. En particular, frente los tres primeros, el eje clave fue la prevención desde el reconocimiento y comprensión del impacto del conflicto. Este abordaje implicó trazar rutas de atención precisas y renovar las dinámicas institucionales, lo que incluyó la transferencia del producto de conocimiento de la OIM “Mapas de Vulnerabilidad Riesgos y Oportunidades” (MVRO), herramienta para la identificación de los factores que inciden en la vinculación de NNAJ a grupos armados ilegales y los factores protectores en sus contextos más cercanos.
- Se resalta la promoción de liderazgos femeninos en la mayoría de las zonas. La participación de las mujeres fue más alta, sostenida y activa: del total de la población participante, aproximadamente el 49% fueron mujeres, incluyendo niñas, adolescentes y jóvenes. La mayor parte de los encuestados perciben que las mujeres y los hombres participaron igual durante las actividades formativas, pero el 28% de los hombres consideran la participación de los hombres mayor. Los facilitadores observaron que la participación de las mujeres era muy alta cuando se trabajó en grupos, sin embargo, eran los hombres quienes presentaban el trabajo en plenaria.
- Algunas iniciativas comunitarias de prevención y de reintegración enfocaron sus actividades en el fortalecimiento de las capacidades de mujeres y niñas, buscando transformar imaginarios sobre el rol de la mujer y el ejercicio del liderazgo. Además, con base en los documentos de diagnóstico, se incluyeron temáticas durante la fase de formación sobre violencia contra las mujeres y violencia intrafamiliar, en tanto detractores del ejercicio de los derechos y la capacidad de liderazgo de las mujeres.
- La inclusión del enfoque de género se materializó durante todo el proceso entendiendo las afectaciones diferenciadas del reclutamiento en cada territorio y la comprensión del entorno social de las niñas reclutadas, su vida dentro de los grupos armados y los retos

de su desvinculación. La metodología utilizada en los encuentros (componente 3) surge a partir de la estrategia construida por la ONIC tras la socialización de la resolución “Mujeres, Violencias y Acceso a la Justicia” en las organizaciones filiales, diseñada para apoyar los procesos de prevención de reclutamiento y otras violencias asociadas, especialmente la violencia sexual.

- Un logro importante a destacar es la transformación de la Mesa de Asuntos de las Mujeres en la Red de Mujeres de Santa Fe de Antioquia y su articulación con la Secretaria de las Mujeres de la Gobernación de Antioquia y con el ente territorial municipal.

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

Sobre la administración:

- Aclarar desde la fase de planeación de las intervenciones los lineamientos, procedimientos administrativos y tiempos de ejecución de la OIM, tanto a nivel central como territorial, y acordar un plan de acción conjunto que identifique las responsabilidades de cada parte para dar respuesta acertada a los requerimientos de las comunidades.
- Para optimizar el monitoreo financiero del convenio, se sugiere realizar de forma conjunta entre la OIM y el socio implementador un seguimiento periódico que permita tomar decisiones acertadas sobre la distribución de los recursos y generar alertas tempranas.
- Se recomienda a la OIM flexibilizar sus políticas de contratación y pago a proveedores, sobre todo cuando pertenecen a la comunidad local y manejan mínimas cuantías. La adecuación de los procedimientos administrativos fortalece las dinámicas económicas locales y mejora los tiempos de ejecución.

Sobre la articulación interinstitucional:

- El Modelo debe continuar fortaleciendo la cohesión entre la comunidad y las instituciones como parte del plan de sostenibilidad del MRC liderado por la ARN en los territorios, que debe incluir seguimiento y posibles productos comunitarios que puedan derivarse en Planes Operativos Anuales –POA.
- Para la sostenibilidad y desarrollo de los procesos comunitarios es fundamental la articulación institucional con las entidades que hacen presencia en el territorio, en especial en clave de corresponsabilidad y construcción de paz territorial. Para el desarrollo del MRC y la continuidad de las estrategias y logros alcanzados, es fundamental contar con una articulación a largo plazo de los

Grupos Territoriales.

- Se requieren herramientas metodológicas (con indicadores, objetivos y resultados) que midan el grado de articulación institucional y sostenibilidad del MRC, para ser incorporadas por los equipos implementadores y los Grupos Territoriales.

Sobre la implementación:

- Se requiere garantizar la implementación de los planes de entrenamiento dirigidos a los Grupos Territoriales, que incluya actualización conceptual y metodológica del trabajo comunitario, y la entrega de herramientas para implementar la Estrategia Comunitaria de la ARN conforme a los lineamientos y objetivos misionales.
- La fase de alistamiento debe contemplar de manera especial el fortalecimiento institucional (incluyendo procesos de reintegración y reconciliación, rutas de acceso a los servicios y reconocimiento de características propias de las comunidades) para el acompañamiento de los procesos en las comunidades con el fin de garantizar la sostenibilidad de las intervenciones.
- Se sugiere que en cada Grupo Territorial se deleguen profesionales específicamente contratados para la promoción, acompañamiento, ejecución y monitoreo de procesos que conduzcan a la implementación de la estrategia comunitaria de la ARN. Esto permitirá fortalecer la confianza entre la ARN y las comunidades, gestionar alianzas estratégicas y acciones de corresponsabilidad, y propender por la sostenibilidad de los procesos comunitarios.
- Se recomienda garantizar la apropiación de las comunidades de sus propios proyectos y procesos para garantizar la continuidad de los efectos de las intervenciones de este tipo. Del mismo modo, se sugiere identificar otras posibles líneas de acción (gestión ambiental, participación política, género, etc.) que susciten el interés de las comunidades y su participación constante.
- Teniendo en cuenta los numerosos territorios en los que se realizan las iniciativas territoriales y el MRC, se sugiere desarrollar acciones de intercambio de experiencias, buenas prácticas y retroalimentación entre los equipos de trabajo de la OIM, la ARN y las comunidades, de modo que se enriquezcan las intervenciones a nivel territorial.

Sobre el monitoreo y la evaluación (M&E):

- Es necesario que la planeación general de la intervención se acompañe de una planeación específica de la estrategia de M&E con enfoque de gestión basada en resultados. Es importante que la estrategia se formule con base en la teoría del cambio y/o marco lógico, y que incluya una fase de acompañamiento post intervención para identificar si se requieren acciones específicas a futuro para fortalecer las capacidades desarrolladas.

- Se recomienda diseñar un manual de uso de la encuesta de percepción (pre y post) para estandarizar su aplicación en el marco de la implementación del MRC. Además, se sugiere revisar las categorías y preguntas, para evitar generar confusiones dentro de las comunidades y que efectivamente respondan al marco lógico y a los hitos de la estrategia de M&E.

Sobre el diseño técnico:

- Es necesario que la ARN fortalezca su estrategia para la promoción de la interacción entre excombatientes, víctimas del conflicto y otros miembros de la comunidad, teniendo en cuenta los principios de acción sin daño y de sensibilidad al conflicto, y los cambios en la coyuntura política y social del país en materia de paz, estabilización, legalidad y reincorporación. En esa medida, es importante la alineación de la Estrategia Comunitaria de la ARN con la ruta multidimensional de reintegración individual y con los procesos de reincorporación dispuestos en el Acuerdo Final de Paz.
- Es fundamental construir un plan de sistematización, con profesionales de los equipos de la OIM y la ARN, que incluya una fase de preparación y herramientas de registro sobre las percepciones de las comunidades sobre los procesos ejecutados, así como lineamientos claros para la construcción de informes de sistematización.

Sobre enfoque diferencial y participación comunitaria:

- Es necesario que la ARN, con el apoyo técnico de la OIM, oriente el proceso de transferencia de conocimientos, lineamientos y asesoría permanente para lograr materializar la aplicación de los enfoques diferenciales en las intervenciones comunitarias en cada una de sus fases de implementación.
- Es fundamental que existan resultados e indicadores específicos sobre el logro de metas del enfoque diferencial. En particular, se sugiere que todas las intervenciones midan los efectos y resultados en materia de igualdad de género.
- Es importante estandarizar el proceso de selección, ejecución y acompañamiento de las Iniciativas Territoriales para la cualificación del trabajo comunitario liderado desde los Grupos Territoriales, de conformidad con la teoría del cambio, el marco lógico y a objetivos misionales de la Estrategia Comunitaria de la ARN.
- Para el abordaje del enfoque de género se sugiere que existan espacios no solo enfocados en la población femenina, sino que se integre a los hombres para reflexionar en torno a nuevas masculinidades, transformación de ideas machistas, misoginia y violencia intrafamiliar.