



EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE PAÍS DEL UNFPA: COLOMBIA  
Período: 2015–2019

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN  
21 de enero de 2019

## Mapa de Colombia



## Equipo evaluador

Líder de la Evaluación	Mariana Caminotti
Especialista en género y población	Juanita Henao
Especialista en SSR y juventud	Mary Luz Mejía Gómez
Especialista en gestión por resultados	Francisco Pérez Calle

## **Reconocimientos**

El Equipo Evaluador agradece a todas las personas, entidades de gobierno, organizaciones no gubernamentales y agencias del Sistema de Naciones Unidas que colaboraron en la evaluación, especialmente a la representante Auxiliar de la Oficina de País del Fondo de Población de las Naciones Unidas en Colombia, Martha Lucía Rubio, a la Gerente de Evaluación, Rubby Martínez, a los Asesores y Asesoras de Programas, y al personal de finanzas y administración. En este marco, se destaca la valiosa colaboración de Ivonne Rojas en las tareas de coordinación del trabajo de campo.

Se agradecen el apoyo y los aportes realizados por Sergio Lenci, Asesor de Evaluación y Monitoreo de la Oficina Regional del UNFPA para América Latina y el Caribe (LACRO por su sigla en inglés). También se reconoce el apoyo de Pablo Ortemberg (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina) en la realización de los grupos focales.

La evaluación se benefició de la retroalimentación y de las recomendaciones del Grupo de Referencia (GRE).

## Contenidos

RESUMEN EJECUTIVO		
CAPÍTULO 1: Introducción		
1.1.	Propósito y objetivos de la Evaluación	
1.2.	Alcance de la evaluación	
1.3.	Metodología y proceso	
1.3.1	Criterios y preguntas de evaluación	
1.3.2	Técnicas de recolección y análisis de información	
1.3.3	Confección de la muestra de contrapartes y trabajo de campo	
1.3.4	Sistematización y análisis de la información	
CAPÍTULO 2: Contexto nacional		
2.1.	Retos para el desarrollo y estrategias nacionales	
2.2.	El papel de la cooperación internacional en el país	
CAPÍTULO 3: Respuesta y estrategia programática del SNU y el UNFPA		
3.1	La respuesta del SNU y del UNFPA	
3.2	La respuesta del UNFPA a través del Programa de País	
3.2.1	Metas, estrategias y logros del ciclo programático anterior	
3.2.2	El VI Programa de País en Colombia	
3.2.3	La estructura financiera del Programa de País	
CAPÍTULO 4: Hallazgos		
4.1	Pertinencia del Programa de País	
4.2	Eficacia del Programa de País y sostenibilidad de los logros	
4.2.1	Logros, avance y desafíos destacados en el Producto 1	
4.2.2	Logros, avance y desafíos destacados en el Producto 2	
4.2.3	Logros, avance y desafíos destacados en el Producto 3	
4.2.4	Logros, avance y desafíos destacados en el Producto 4	
4.2.5	La integración transversal de los enfoques de género y derechos humanos	
4.2.6	Consideraciones sobre la sostenibilidad	
4.3	Eficiencia del Programa de País	
4.4	Aspectos transversales: el sistema de Monitoreo y Evaluación de la Oficina	
4.5	Posicionamiento estratégico	
4.5.1	Capacidad de respuesta	
4.5.2	Coordinación interagencial y ventajas comparativas de la Oficina de País	
CAPÍTULO 5: Conclusiones y recomendaciones		
7.1	Conclusiones principales	
7.1.1	Nivel programático	
7.1.2	Nivel estratégico	
7.2	Recomendaciones principales	
7.2.1	Nivel programático	
7.2.2	Nivel estratégico	
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS		

## **Anexos**

Anexo 1: Términos de Referencia

Anexo 2: Matriz de evaluación

Anexo 3: Personas consultadas

Anexo 4: Guías de entrevistas

## **Listado de cuadros**

Cuadro 1. Dimensiones y criterios de evaluación

Cuadro 2. Preguntas de evaluación y criterio asociado

Cuadro 3. Personas consultadas según sector

Cuadro 4. Recursos financieros indicativos de las Agencias del SNU según el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas en Colombia 2015-2019, en dólares americanos

Cuadro 5. Productos del V Programa de País del UNFPA

Cuadro 6. Productos del VI Programa de País, por área de resultados del Plan Estratégico 2014-2017

Cuadro 7. Recursos indicativos versus presupuestados (en dólares americanos)

Cuadro 8. Ejecución presupuestal 2015-2018 (en dólares americanos)

Cuadro 9. Presupuesto anual promedio del V y del VI Programas País, por fuente de recursos (en dólares americanos)

Cuadro 10. Origen de los recursos ejecutados en el VI Programa de País en 2015-2018, por productos (en dólares americanos)

Cuadro 11. Nivel de logro de los indicadores del Producto 1

Cuadro 12. Nivel de logro de los indicadores del Producto 2

Cuadro 13. Nivel de logro de los indicadores del Producto 3

Cuadro 14. Nivel de logro de los indicadores del Producto 4

## **Listado de gráficos**

Gráfico 1. Distribución anual del flujo de cooperación internacional no reembolsable (2015-2017), en dólares americanos

Gráfico 2. Distribución de la ayuda al desarrollo en Colombia según áreas temáticas (2015-2019), en porcentajes

Gráfico 3. Recursos ejecutados por área de resultados del Plan Estratégico 2014-2017

Gráfico 4. Recursos reales versus planificados en el CPD (2015-2018)

Gráfico 5. Avance promedio de los 12 indicadores del CPAP frente a las metas anuales

## Abreviaciones y acrónimos

APC: Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia  
ASP: Análisis de Situación Poblacional  
CIPD: Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo  
CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social  
CORDEPAZ: Corporación Desarrollo para la Paz del Piedemonte Oriental  
CPAP: Plan de Acción del Programa de País (Sigla en inglés)  
DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística  
DNP: Departamento Nacional de Planeación  
DSR: Derechos Sexuales y Reproductivos  
ENDS: Encuesta Nacional de Demografía y Salud  
EIS: Educación Integral en Sexualidad  
FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación  
FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia  
ICBF: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar  
IDH: Índice de Desarrollo Humano  
LACRO: Oficina Regional del UNFPA para América Latina y el Caribe (Sigla en inglés)  
MEN: Ministerio de Educación Nacional  
MSPS: Ministerio de Salud y Protección Social  
MVCT: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio  
OCR: Oficina del Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas en Colombia  
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico  
ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible  
OIM: Organización Internacional para las Migraciones  
ONIC: Organización Nacional Indígena de Colombia  
ONU MUJERES: Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer  
ONUSIDA: Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH y SIDA  
OPS/OMS: Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud  
OSC: Organizaciones de la Sociedad Civil  
PESCC: Programa de Educación para la Sexualidad y la Construcción de Ciudadanía  
PIB: Producto Interno Bruto  
PMA: Programa Mundial de Alimentos  
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
SNU: Sistema de las Naciones Unidas  
SSAAJ: Servicios de Salud Amigables para Adolescentes y Jóvenes  
SSR: Salud Sexual y Reproductiva  
SUYUSAMA: Fundación para la Sostenibilidad Regional - Compañía de Jesús en Nariño  
TdR: Términos de Referencia  
UNCT: Equipo de País del Sistema de Naciones Unidas (Sigla en inglés)  
UNDAF: Marco común de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Sigla en inglés)  
UNFPA: Fondo de Población de las Naciones Unidas (Sigla en inglés)  
UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Sigla en inglés)  
USD: Dólares americanos  
VBG: Violencia basada en género  
VIH: Virus de Inmunodeficiencia Humana

## Datos básicos de Colombia

		Fuente
<b>Ubicación geográfica</b>		
Superficie	1.141.748 km <sup>2</sup> (continental) 928.660 km <sup>2</sup> (marítima)	<a href="https://web.archive.org/web/20120515114827">https://web.archive.org/web/20120515114827</a>
<b>Población</b>		
Población (habitantes)	49.834.240	DANE, proyecciones (2018)
Población urbana	76%	DANE (2018)
Crecimiento demográfico	1,09% anual	DANE (2018)
<b>Gobierno</b>		
Tipo de gobierno	Presidencialista	Georgetown University
Esaños ocupados por mujeres en el Congreso	21,7%	Congreso Nacional
<b>Economía</b>		
PIB per cápita (a precios corrientes, USD)	6.301	Banco Mundial
Tasa de crecimiento del PIB	1,79	Banco Mundial
<b>Indicadores sociales</b>		
Índice de Desarrollo Humano	0,727	PNUD (2016)
Desempleo	9,1%	DANE (2018)
Esperanza de vida al nacer	74,16	DANE (2016)
Tasa de mortalidad materna (muertes de madres por cada 100.000 nacidos vivos)	51,27	SISPRO MSPS (2016)
Partos asistidos por personal de salud capacitado (% del total)	98.94	SISPRO MSPS (2016)
Tasa de fertilidad en adolescentes (nacimientos por cada 1000 mujeres entre 15 y 19 años de edad)	74 por mil (2015)	ENDS (2015)
Porcentaje de adolescentes que son madres o están embarazadas	17,4%	ENDS (2015)
Prevalencia de uso de métodos anticonceptivos (% de mujeres que utilizaron métodos anticonceptivos)	81% (algún método) 75,9% (moderno)	ENDS (2015)
Necesidades de anticoncepción insatisfechas (% de mujeres casadas entre 15 y 49 años de edad)	6,7%	ENDS (2015)
Población de 15 a 49 años que vive con el VIH	148.385	MSPS (2016)
Tasa de alfabetización de adultos (% de mayores de 15 años de edad)	94.25	<a href="https://datosmacro.expansion.com/demografia/tasa-alfabetizacion/colombia">https://datosmacro.expansion.com/demografia/tasa-alfabetizacion/colombia</a>

## **Resumen ejecutivo**

El propósito de la presente evaluación es determinar la pertinencia, la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad del VI Programa de País y el posicionamiento estratégico del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA por su sigla en inglés) en Colombia. Se toman en cuenta los avances y los resultados alcanzados en el ámbito nacional y en los territorios priorizados, considerando las contribuciones a los Planes Estratégicos 2014-2017 y 2018-2021 del UNFPA, al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF por su sigla en inglés) del período, al Plan de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (CIPD) y a la Agenda 2030. A partir de la evidencia analizada, se extraen lecciones y se formulan conclusiones y recomendaciones para el próximo ciclo de cooperación, con énfasis en el aprendizaje y en la rendición de cuentas.

Además de los componentes programáticos y del posicionamiento estratégico del UNFPA, se valoran las características y la calidad de los procesos de monitoreo y seguimiento. Las y los usuarios de los resultados de la evaluación son la Oficina de País en Colombia, el Gobierno, los socios nacionales, la Oficina Regional del UNFPA para América Latina y el Caribe (LACRO por su sigla), la Sede de UNFPA y el Equipo de País del Sistema de Naciones Unidas (SNU) en Colombia.

### **Contexto**

Pese a su calificación como país de ingreso medio-alto, Colombia presenta niveles elevados de desigualdad y una compleja realidad interna. Se trata del tercer país más desigual de América Latina (después de Haití y Honduras) y del cuarto más desigual del mundo. La Constitución Política consagra los derechos fundamentales, la autonomía y los derechos culturales y étnicos. Además, el país cuenta con normas y políticas públicas que reconocen los DSR y la igualdad de género, aunque existen brechas de implementación al interior del territorio. En el período evaluado, los principales desafíos nacionales se relacionan con la reducción de brechas del desarrollo y la construcción de una paz duradera, particularmente en los territorios rurales afectados por la pobreza y el conflicto armado, donde residen los grupos de población más vulnerables. Por lo tanto, el UNFPA se planteó trabajar de forma simultánea en los planos nacional y local, focalizando esfuerzos para apoyar el desarrollo de servicios de SSR de calidad, programas y procesos de planificación y diálogo democrático que aporten al ejercicio de los DSR sin ninguna clase de discriminación y/o exclusión.

### **Metodología**

El diseño de la evaluación fue organizado a partir de una cadena lógica que parte de los criterios y las preguntas de la evaluación para avanzar en la formulación de hipótesis, indicadores, fuentes de información y métodos de recolección y análisis de la información. La estrategia metodológica se basó en la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos priorizando la triangulación de diferentes fuentes de evidencia, para aumentar la validez interna. Las principales técnicas utilizadas fueron el análisis de documentos y de bases de ejecución presupuestal, entrevistas semiestructuradas a informantes clave y grupos focales con beneficiarios. El trabajo de campo se desarrolló entre el 27 de agosto y el 7 de septiembre de 2018 principalmente en Bogotá, Barranquilla y Valledupar. En total, se consultó a setenta y cinco (75) personas de distintos sectores (Estado, sociedad civil, cooperantes, etc.).

## Principales conclusiones de la evaluación

### *Posicionamiento estratégico*

- 1) El VI Programa de País se alineó con el Plan Estratégico del UNFPA para 2014-2017 y se adecuó a las necesidades y retos de desarrollo nacional en el contexto de la implementación del Acuerdo para la Terminación del Conflicto, priorizando las necesidades de la población más vulnerable y el cierre de brechas del desarrollo en Colombia. La Oficina de País mostró capacidad para posicionar la Agenda CIPD en el desarrollo de políticas y programas para garantizar servicios integrados de SSR de calidad y el ejercicio de DSR, especialmente entre mujeres, adolescentes y jóvenes, indígenas, población rural y población migrante.
- 2) La Oficina de País es una agencia dinámica en el ámbito interagencial y ejerce liderazgo en temas de datos y estadísticas, SSR y DSR. En el período evaluado se reconocen sus aportes en instancias de planificación y acción conjunta del SNU, así como en los grupos temáticos como el de ODS. También se destaca su capacidad de llegada al territorio, gracias al conocimiento contextual y al saber hacer adquirido, lo cual añade valor a las actividades y programas conjuntos.
- 3) En el escenario colombiano, el UNFPA tiene un diferencial por su mandato, la experticia técnica del personal y una forma de vinculación con socios respetuosa de su protagonismo y favorecedora de la apropiación nacional. El foco en los DSR le aporta un perfil único en el ámbito de la cooperación internacional, pero también hace del UNFPA una agencia más expuesta a experimentar cuestionamientos de sectores opuestos a la Agenda de Cairo y sus enfoques.

### *Análisis programático*

- 1) La implementación del VI Programa de País se destaca por la incorporación transversal de los enfoques de derechos humanos, de género y diferencial. Es evidente el esfuerzo por promover la defensa y el ejercicio de los DSR de grupos vulnerables, así como el apoyo al desarrollo de las capacidades necesarias para garantizarlos. La incorporación transversal de estos enfoques en la programación y la implementación aporta a la coherencia entre áreas de resultados. El uso de instrumentos formales de transversalización de género con indicadores específicos podría fortalecer las prácticas institucionales de medición y de reporte de avances y logros.
- 2) El VI Programa de País en Colombia alcanzó logros y realizó contribuciones en los temas centrales del mandato del UNFPA. En particular, propició enfoques y metodologías novedosas, aportó a la generación de evidencia y acompañó el desarrollo de políticas y programas en el marco de la implementación del Acuerdo para la Terminación del Conflicto. Con todo, el aseguramiento del ejercicio pleno de los DSR en adolescentes y jóvenes se encuentra amenazado por el activismo de sectores opositores al enfoque de Cairo. En este marco la Oficina de País ha tenido dificultades para anticipar situaciones de crisis vinculadas con el activismo político que está afectando la agenda de DSR en el país y en la región latinoamericana.
- 3) La Oficina de País en Colombia se destaca por el desarrollo de una propuesta conceptual y metodológica de análisis de la dinámica poblacional y sus relaciones con el desarrollo

aplicable a procesos de planeación territorial. El UNFPA ha posicionado el enfoque poblacional y territorial en la agenda pública y académica, ha colaborado con la formación de personas y ha abogado con voz fuerte y nítida por una planeación del desarrollo con enfoque integral e intersectorial, a favor de la superación de la pobreza y la desigualdad. Con todo, persisten retos asociados con las dificultades para su implantación en un Estado sectorializado y con debilidades en el proceso de descentralización.

- 4) La Oficina de País ha sido eficiente en la gestión de los recursos financieros en períodos de estrechez, desplegando estrategias que le permitieron realizar avances y lograr resultados. No obstante, su labor podría haber sido aún más eficiente si las posiciones de liderazgo hubieran sido provistas sin períodos de interinidad como los que efectivamente se experimentaron.

### **Principales recomendaciones de la evaluación**

#### *Nivel estratégico*

- ⇒ Aprovechar y potenciar el valor agregado y las ventajas comparativas de la Oficina de País en Colombia, priorizando las iniciativas que refuerzan su perfil específico.
- ⇒ Fortalecer las capacidades del UNFPA para el diálogo y la incidencia política, mediante el desarrollo de estrategias que permitan anticipar riesgos y mejorar la respuesta ante situaciones que amenazan el avance de la Agenda de la CIPD.

#### *Nivel programático*

- ⇒ Continuar priorizando la SSR y los DSR desde un enfoque territorial, por su valor estratégico para el desarrollo del país en el escenario del posconflicto y los desafíos asociados al cierre de brechas del desarrollo.
- ⇒ Consolidar las estrategias dirigidas a la población adolescente y juvenil, con énfasis en el ejercicio de sus DSR y dando continuidad a la cooperación en EIS.
- ⇒ Fortalecer las estrategias de gestión de conocimiento para producir, intercambiar y favorecer la diseminación y el uso de evidencia que sustente la toma de decisiones en temas clave como la salud materna intercultural, la VBG y la IVE (entre otros), acompañadas de estrategias de comunicación para aumentar la llegada a diferentes públicos, incluyendo a autoridades competentes.
- ⇒ Desarrollar estrategias de movilización de recursos que permitan seguir realizando contribuciones al avance de la CIPD y los ODS en el país, desde la especificidad del UNFPA.
- ⇒ Asegurar que el proceso de monitoreo y de reporte anual del Programa de País reflejen adecuadamente los avances y logros, a fin de que los usuarios y las usuarias de la información puedan dar seguimiento al ciclo programático.

## CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN

### 1.1. Propósitos y objetivos de la evaluación

El propósito de esta evaluación es realizar una valoración independiente del VI Programa de País del UNFPA en Colombia, en vigencia para el período comprendido entre el 2 de octubre de 2015 y el 31 de diciembre de 2019. Se busca determinar en qué medida y cómo se lograron los resultados esperados, así como identificar lecciones aprendidas y producir evidencia de utilidad para informar el diseño del nuevo ciclo de cooperación, favoreciendo la rendición de cuentas y el aprendizaje de la organización.

Los objetivos específicos son:

- i. Determinar la pertinencia, la eficiencia, la eficacia y la sostenibilidad del VI Programa de País, tomando en cuenta su contribución a los Planes Estratégicos del UNFPA, los resultados del UNDAF, el Plan de Acción de la CIPD, la Agenda 2030 y el Plan Nacional de Desarrollo 2014–2018 “Todos por un nuevo país”.
- ii. Analizar el posicionamiento del UNFPA en el contexto del país y su aporte al desarrollo de capacidades nacionales, las respuestas frente a prioridades emergentes en los cuatro componentes del Programa de País, las estrategias implementadas para la sostenibilidad de las intervenciones y la movilización de recursos, teniendo presente los resultados positivos y negativos, esperados y no esperados.
- iii. Obtener lecciones aprendidas y formular conclusiones y recomendaciones que sirvan de base para la planeación del próximo ciclo de cooperación en Colombia.
- iv. Proporcionar insumos para una evaluación temática regional sobre las contribuciones del UNFPA al diseño e implementación de políticas y programas de Educación Integral a la Sexualidad (EIS) en América Latina, coordinada por LACRO.

La evaluación fue solicitada por la Oficina de País del UNFPA en Colombia y se espera que pueda ser también de utilidad para UNFPA-LACRO y la Sede, el Gobierno colombiano, los socios directos y estratégicos, y el público en general.

### 1.2. Alcance de la evaluación

La evaluación abarca todas las actividades planificadas e implementadas por el UNFPA en Colombia entre el 2 de octubre de 2015 y el 30 de junio de 2018. Además de los componentes programáticos y del posicionamiento estratégico del UNFPA, se valoran las características y la calidad del seguimiento a los planes de trabajo y el plan de M&E de la Oficina de País. Se toman en cuenta tanto los avances y los resultados alcanzados en el ámbito nacional como en los territorios donde se han focalizado acciones específicas. La evaluación contempla el análisis de la cooperación financiada con recursos regulares, movilizados y provenientes de otras fuentes, nacionales e internacionales. Se cubren las actividades formalizadas en Planes de Trabajo y las de abogacía y diálogo político, que no siempre están formalizadas.

Analíticamente, el Equipo Evaluador se focaliza en la *contribución* del VI Programa de País a los resultados observados, buscando determinar *por qué y cómo* se lograron (o no), pero sin atribuir

causalidad en un sentido estricto<sup>1</sup>. Si bien se exploran los factores críticos de éxito o fracaso de las intervenciones, los cambios en las capacidades nacionales y, más ampliamente, en el desarrollo nacional, son multicausales y no están bajo control del UNFPA.

### 1.3. Metodología y proceso

A fin de llevar a cabo una evaluación rigurosa, se siguieron las orientaciones metodológicas del *Handbook* institucional del UNFPA (UNFPA 2013a, Revised Template 13, July 2016) bajo las Normas y Estándares del Grupo de Evaluación del SNU. El diseño de la investigación se organizó a partir de una cadena lógica que partió de los criterios y las preguntas de la evaluación para avanzar en la formulación de hipótesis, indicadores, fuentes de información y métodos de recolección y análisis de la información. Con estos elementos se elaboró la Matriz de Evaluación (Anexo 2) que alimentó la elaboración de los instrumentos técnicos (guía de entrevistas y pautas para grupos focales, en el Anexo 4).

El Marco de Resultados y Recursos anexo al VI Programa de País incorpora indicadores de resultados y de productos<sup>2</sup>. Sin embargo, el Equipo Evaluador consideró que estos indicadores no resultaban suficientes para valorar el desempeño del Programa. En efecto, dicho marco presenta indicadores cuantitativos con líneas de base que buscan medir cambios generados por la cooperación del UNFPA, pero éstos son pocos y generales. Por lo tanto, se construyeron indicadores más amplios y capaces de cubrir también aspectos transversales. Por un lado, se consideró la integración transversal de los enfoques de género y derechos humanos en el Programa de País, con la guía de Faúndez y Weinstein (2013). Por otro lado, se incorporaron indicadores referidos a la gestión por resultados, tomando en cuenta el seguimiento de riesgos e hipótesis, el M&E de alcances, objetivos y resultados, y la coordinación entre las áreas programáticas, así como el apoyo a las capacidades y sistemas de M&E de socios nacionales.

#### 1.3.1. Criterios y preguntas de evaluación

Los criterios de evaluación utilizados para el análisis programático y del posicionamiento estratégico de la Oficina de País en Colombia, de acuerdo con los TDR, fueron los siguientes:

#### Cuadro 1. Dimensiones y criterios de evaluación

Dimensión	Criterio	Definición
Análisis programático	Pertinencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>Medida en que los resultados esperados y las estrategias se adaptan a las necesidades nacionales, son coherentes con las políticas y prioridades del gobierno, y están alineadas con los Planes Estratégicos del UNFPA (2014-2017 y 2018-2021), la CIPD, la Agenda Cairo + 20, la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo.</li> </ul>

<sup>1</sup> La distinción entre atribución y contribución se basa en UNFPA (2011).

<sup>2</sup> De acuerdo con el Plan Estratégico 2014-2017, los “resultados finales” representan cambios en capacidades institucionales y en el comportamiento que se encuentran fuera del control exclusivo del UNFPA. En cambio, los “productos” planteados por el UNFPA están más bajo su control y la organización puede ser responsabilizada por su logro.

	Eficacia	<ul style="list-style-type: none"> <li>Grado en que se han obtenido los productos establecidos en el Marco de Resultados del Programa de País y su contribución al logro de los resultados directos.</li> </ul>
	Eficiencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>Medida en que los productos y/o resultados directos se logran con los recursos e insumos apropiados.</li> </ul>
	Sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>Medida en que se han implementado estrategias y mecanismos para asegurar que los resultados de las intervenciones se mantengan una vez finalizado el Programa País, con especial énfasis en el fortalecimiento de capacidades nacionales.</li> </ul>
<b>Análisis del posicionamiento estratégico<sup>3</sup></b>	Capacidad de respuesta	<ul style="list-style-type: none"> <li>Habilidad para responder a los cambios en las prioridades nacionales y a las solicitudes adicionales de los socios, así como a los cambios causados por factores externos en el contexto del país.</li> </ul>
	Coordinación interagencial	<ul style="list-style-type: none"> <li>Liderazgo en el ámbito interagencial y capacidad para dinamizar agendas y procesos.</li> </ul>
	Valor agregado	<ul style="list-style-type: none"> <li>Medida en que el Programa de País evaluado añade beneficios a los resultados de las intervenciones realizadas por otros actores del desarrollo.</li> </ul>

A partir de estos criterios se definieron ocho (8) preguntas de evaluación, con sus respectivas hipótesis e indicadores asociados en la Matriz de Evaluación. Estas preguntas fueron revisadas y ajustadas de manera conjunta por el Equipo Evaluador, la GE y el GRE, en el marco del diseño de la evaluación (Informe inicial) y la preparación de la fase de trabajo de campo.

## Cuadro 2. Preguntas de evaluación y criterio asociado

Preguntas de evaluación	Criterio
1) ¿Los resultados directos y los productos del Programa de País dan respuesta a las prioridades nacionales? 2) ¿Los productos y las estrategias del Programa de País son congruentes con el marco que orienta el accionar del UNFPA en los ámbitos regional y global?	Pertinencia
3) ¿En qué medida se ha avanzado en la consecución de los productos del Programa de País y se ha contribuido al logro de los resultados directos del Plan Estratégico del UNFPA y de los <i>outcomes</i> del Marco de Resultados del UNDAF? 4) ¿Hasta dónde se ha avanzado en la integración transversal del enfoque de género y derechos humanos en la implementación del Programa de País?	Eficacia
5) ¿Hasta dónde se ha logrado el fortalecimiento de capacidades en los socios y beneficiarios, encaminadas a la apropiación y continuidad de los resultados? ¿La transferencia de conocimiento ha formado parte de las estrategias de sostenibilidad?	Eficacia / Sostenibilidad

<sup>3</sup> El Equipo Evaluador realizó un ajuste respecto de los TdR, por considerar que la “alineación estratégica a nivel corporativo” (esto es, la medida en que la implementación del Programa se alinea con el mandato del UNFPA) y la “alineación estratégica en su dimensión sistémica” (definida como la medida en que el Programa se alinea con el UNDAF) se encuentran subsumidas en el análisis de pertinencia.

6) ¿Los resultados han sido adecuados con relación a los recursos y a los sistemas de gestión utilizados?	Eficiencia
7) ¿Hasta qué punto el UNFPA ha podido anticipar y responder a los cambios del contexto nacional y a las solicitudes de las contrapartes?	Capacidad de respuesta/coordiación interagencial/valor agregado
8) ¿Cuáles han sido las principales ventajas comparativas del UNFPA como socio del desarrollo y en cuanto a su contribución en sus áreas focales en particular? ¿Se han maximizado estas ventajas?	

Fuente: elaboración propia basada en los TdR.

### 1.3.2. Técnicas de recolección y análisis de información

La estrategia metodológica de la evaluación se basa en la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos provenientes de diferentes fuentes, para aumentar la validez de los hallazgos. Las principales técnicas fueron la revisión de documentos, el análisis de bases de ejecución presupuestal, entrevistas semiestructuradas y grupos focales que se complementaron con instancias de observación *in situ* realizadas en las visitas al terreno.

- *Análisis documental y de las bases datos de ejecución presupuestal.* Se revisó un amplio *corpus* que incluye normas, políticas, planes y programas de gobierno; documentos programáticos de la Oficina de País y de asociados. A su vez, se analizaron las bases de datos sobre ingresos y ejecución del Programa.
- *Entrevistas semiestructuradas.* Una parte significativa de la producción de datos supuso la realización de entrevistas semiestructuradas con asociados del gobierno y de la sociedad civil, personal del UNFPA y de otras agencias del SNU (tanto en forma individual como grupal). Se privilegiaron las agencias que coordinaron más acciones con el UNFPA.
- *Visitas de campo y grupos focales.* En el marco de la Evaluación del Programa de País, y como aporte a la Evaluación Regional sobre las contribuciones del UNFPA en materia de EIS en América Latina, se realizaron entrevistas y grupos focales con beneficiarios/as (docentes, directores/as, rectores/as y personal de educación participantes en actividades de EIS e iniciativas de salud materna intercultural).

### 1.3.3. Confección de la muestra de contrapartes y trabajo de campo

En la evaluación se utilizaron técnicas cualitativas de muestreo, combinando aspectos de relevancia (muestra “según propósitos”) y conveniencia (accesibilidad de los actores). Si bien el muestreo cualitativo no sigue pautas de representatividad estadística y los resultados no pueden generalizarse en sentido estricto, el uso de criterios sistemáticos (incluida la saturación de los datos como pauta para detener la incorporación de nuevos informantes) garantiza la validez interna y la verosimilitud de la evidencia. Para la construcción de una muestra diversa que no incurriera en sesgos sistemáticos, se realizó una serie de pasos en estrecho diálogo con la Oficina de País. En primer lugar, el UNFPA proporcionó un listado inicial de contrapartes y proyectos para revisión del Equipo evaluador. En segundo lugar, el Equipo estableció los siguientes criterios de inclusión en la muestra, sobre la base de los lineamientos del *Handbook* de evaluación del UNFPA:

- i. Socios diversos (directos y estratégicos; del Gobierno, la sociedad civil y la cooperación internacional).
- ii. Partícipes en iniciativas de variado desempeño.
- iii. Partícipes en actividades concluidas y en curso.
- iv. Partícipes en actividades de nivel nacional, departamental y local.
- v. Partícipes en proyectos con variada asignación de recursos.
- vi. Partícipes en actividades de diferentes modalidad de ejecución (directa, nacional, inter-agencial).

El trabajo de campo se desarrolló entre el 27 de agosto y el 7 de septiembre de 2018, principalmente en Bogotá, y supuso viajes breves a los municipios de Barranquilla y Valledupar. En total, se consultó a setenta y cinco (75) personas (el listado completo se encuentra en el Anexo 3). A todas las personas consultadas se les garantizó el anonimato y la confidencialidad de los datos aportados. En ese sentido, las grabaciones de las entrevistas y de los grupos focales fueron almacenadas y utilizadas exclusivamente por el Equipo Evaluador<sup>4</sup>.

### Cuadro 3. Personas consultadas según sector

Tipo de actor	Número	Porcentaje
Estado	40	53,3%
Sociedad civil y sector académico	16	21,3%
Cooperación Internacional	12	16,0%
UNFPA	7	9,3%
Total	75	100%

Fuente: elaboración propia.

El trabajo de campo enfrentó algunas restricciones. En primer lugar, se realizó en un contexto de cambio de autoridades nacionales y algunas personas clave para el VI Programa de País no estaban ya en funciones, generándose problemas de accesibilidad. En segundo lugar, por el corto tiempo asignado al trabajo de campo (dos semanas), algunas personas no estaban disponibles en las fechas programadas y no hubo suficiente agilidad en la concertación de entrevistas<sup>5</sup>. Para mitigar estas limitaciones, varias entrevistas se realizaron por Skype más allá del plazo establecido, con el fin de lograr la saturación de los datos. Finalmente, las normativas de UNDSS para la autorización de viajes al interior del territorio colombiano generaron restricciones para el traslado del Equipo Consultor a ciertas zonas rurales y aisladas que fueron priorizadas en el VI Programa de País. En parte, esta limitación se pudo subsanar con entrevistas a distancia. Sin embargo, esto impidió la realización de algunos grupos focales con población beneficiaria, como jóvenes indígenas formados en DSR y EIS.

#### 1.3.4. Sistematización y análisis de la información

<sup>4</sup> En los protocolos de trabajo de campo se incluyeron preguntas sobre el consentimiento explícito e informado de las/los participantes, y se les solicitó autorización para grabar. Antes de cada entrevista, se expuso el propósito de la evaluación, de manera tal que los actores tuviesen conocimiento de los usos que se daría a la información.

<sup>5</sup> De las dos semanas establecidas para el trabajo de campo, se financió una semana de estadía de la Coordinadora del Equipo Evaluador en Colombia, reservando la semana restante para la finalización del trabajo de campo por parte del consultor y de las consultoras nacionales. Las autoridades de la Oficina de País resolvieron que los contactos y el armado de la agenda de entrevistas serían realizados directamente desde el UNFPA.

El desempeño del VI Programa de País y el posicionamiento estratégico del UNFPA en Colombia fueron analizados en estrecha relación con el contexto nacional, tomando en cuenta los escenarios de negociación del Acuerdo de Paz y los desafíos que se generaron de cara a su implementación en el país. El Equipo evaluador desarrolló distintas estrategias para garantizar la calidad de los datos, tales como:

- i) El uso sistemático de las mismas preguntas para el examen de los indicadores de la Matriz de Evaluación.
- ii) La reflexión sobre fuentes potenciales de sesgo capaces de afectar la validez del material, tomando en cuenta características y posiciones de las personas entrevistadas y su relación con el UNFPA.
- iii) La utilización de fuentes secundarias fiables (por ejemplo, estadísticas oficiales e información producida por organismos reconocidos y confiables).

Al mismo tiempo, se recurrió a la triangulación sistemática de datos de diferentes fuentes, lo cual colabora con la validez y permite compensar la debilidad de una única fuente como base para las inferencias que sustentan las conclusiones y las recomendaciones de la evaluación. La triangulación *de métodos* también tuvo un papel destacado, especialmente en el análisis de la eficacia, ya que permitió complementar la valoración sobre el nivel de logro de los indicadores cuantitativos del Marco del Resultados con evidencia cualitativa que permite una valoración más profunda, comprensiva y contextualizada del desempeño general del Programa.

## CAPÍTULO 2: CONTEXTO NACIONAL

Colombia es una república democrática y presidencialista situada al noroeste de América del Sur. El Estado es unitario y descentralizado, y se divide en 32 departamentos, 6 distritos especiales y 1.122 municipios. La capital, Bogotá, es la sede del Gobierno nacional. Con una superficie total de 1.141.748 km<sup>2</sup> —a los cuales se suman la plataforma marina y submarina— Colombia tiene fronteras terrestres con Brasil (sureste), Ecuador (suroeste), Perú (suroeste), Panamá (noroeste) y Venezuela (noreste)<sup>6</sup>. Por la variación de sus condiciones ambientales y climáticas posee un gran número de ecosistemas y es considerada la segunda nación más biodiversa del mundo.

Colombia es, a su vez, un país pluricultural donde convergen diversos grupos y realidades étnicas. Para 2005 (en 2018 está en curso el 17° Censo Nacional de Población y el 7° Censo Nacional de Vivienda), cerca del 10,6% de la población era afrodescendiente, el 3,4% indígena, el 0,01% gitana, mientras que el 85% restante era blanca o mestiza. Según la fuente consultada, existen entre 84 y 102 etnias o pueblos indígenas que, en su mayoría, habitan en las áreas rurales y especialmente en territorios ancestrales alejados de los centros urbanos.

Pese a ser calificado como un país de ingreso medio-alto e IDH alto (PNUD, 2016), y de su reciente ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>7</sup>, Colombia presenta realidades internas muy complejas con niveles de desigualdad muy elevados.

---

<sup>6</sup> Esta última es la frontera más larga, con una extensión de 2.219 km, y comprende los departamentos colombianos de La Guajira, César, Norte de Santander, Boyacá, Arauca, Vichada y Guainía.

<sup>7</sup> En 2018, luego de siete años de gestiones, el país se transformó en el miembro número 37 de la OCDE y en el tercero de América Latina en ingresar al grupo (junto a México y Chile).

Con un Coeficiente de Gini estimado en 0,53, se trata del tercer país más desigual en América Latina (después de Haití y Honduras) y del cuarto más desigual del mundo (Banco Mundial, 2016). Asimismo, es el segundo país latinoamericano con mayor desigualdad en la distribución de ingresos (CEPAL, 2017).

Para 2013, un 16,8% de los municipios del país presentaba una alta y muy alta incidencia del conflicto armado. En general, los municipios más afectados son rurales y están desconectados del sistema de ciudades, lo que profundiza las brechas en el acceso a bienes y servicios. Las capacidades institucionales del Estado son heterogéneas en el nivel regional y local. En muchos casos, los municipios poseen baja disponibilidad de información, así como escasa capacidad para utilizar datos sociodemográficos y efectuar análisis de las dinámicas de la población como base para la toma de decisiones, la planificación del desarrollo y la implementación de políticas en el territorio (UNFPA, 2018).

La Constitución Política consagra los derechos fundamentales de la población, la autonomía y los derechos culturales y étnicos. El país exhibe avances importantes en las normas y políticas públicas que garantizan los DSR y la igualdad de género, como la Política Nacional de Sexualidad, Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos (PNSDSDR), la Política Nacional de Juventud, la Ley 1257/2008 para la Prevención y Sanción de la Violencia y Discriminación contra las Mujeres, la Política Pública Nacional de Equidad de Género y el Plan Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida libre de Violencias. Además, la sentencia C-355 de 2006 reconoce el derecho a la interrupción voluntaria del embarazo (IVE) por tres causales. El Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021 asume que la sexualidad y la reproducción están íntimamente ligadas a la calidad de vida de la población, planteándose la garantía de los DSR como derechos humanos y el enfoque de género.

La Ley General de Educación aprobada en 1994 incluyó la educación sexual, mientras la Ley 1620 creó el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el ejercicio de los DDHH, DSR, y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar. El Programa Nacional de Educación para la Sexualidad y la Construcción de Ciudadanía (PESC) —desarrollado en el pasado con la cooperación del UNFPA— se sigue implementando en el país, aunque enfrenta oposición de grupos movilizadas. Aunque aún no está en vigencia, se ha avanzado en el diseño y la implementación de un sistema de información unificado y de acceso público respecto de los hechos relacionados con la VBG (Sistema Integrado de Información de Violencias de Género, SIVIGE) como herramienta para medir el fenómeno y elaborar políticas basadas en evidencia. El Gobierno ha mostrado compromiso con la Agenda 2030. De hecho, en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 se incluyeron algunas metas e indicadores sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y, en el Documento CONPES 3918 de 2018, se definió la hoja de ruta para su cumplimiento.

## **2.1. Retos para el desarrollo y estrategias nacionales**

### *Aspectos demográficos y humanitarios*

La población proyectada al 2018 es de 49,8 millones de habitantes, de los cuales el 50,6% son mujeres y el 49,4% son hombres (UNFPA Colombia, 2018)<sup>8</sup>. El 76% de la población vive en cabeceras urbanas y, de acuerdo con la Misión de Transformación del Campo (2015), el 36% habita en áreas rurales dispersas, rurales o intermedias, que se corresponden con el 90% de los municipios y el 94% de la extensión total del país. Esto genera desafíos para las políticas y la inversión públicas. En términos etarios, el 48% de la población proyectada para 2018 tiene menos de 30 años y el 25% se encuentra entre los 15 y 29 años<sup>9</sup>.

A su vez, con una tasa global de fecundidad de 2 hijos por mujer (ENDS, 2015), Colombia se sitúa entre los países con niveles bajos de fecundidad, aunque persisten las brechas regionales, por ingresos y por nivel educativo. Esto, sumado al aumento progresivo en la esperanza de vida al nacer (actualmente en 74,16), redundará en la disminución de la población infantil, el aumento de la población joven y el envejecimiento progresivo. Desde el momento en que una mayor proporción de población está en capacidad de producir y trabajar, Colombia transita un período de “bono demográfico” que brinda una oportunidad para invertir en políticas de juventud para promover el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza.

La mayoría de los habitantes son nacidos en Colombia. No obstante, más de tres millones de colombianos residen en el exterior y, actualmente, el país está recibiendo una alta migración de población venezolana. Según Migración Colombia, en 2018 más de 870 mil venezolanos y venezolanas (entre regulares, en proceso de regularización e irregulares) se encuentran radicados en el territorio colombiano, lo cual se ha traducido en demandas de servicios sociales y de salud, especialmente en los territorios fronterizos<sup>10</sup>.

### *Situación socioeconómica*

Tras un período de crecimiento, el país enfrenta un escenario de desaceleración económica desde 2015, con un crecimiento anual de 2,9, 1,96 y 1,79<sup>11</sup> en los últimos tres años, ocasionado en buena medida por los bajos precios internacionales del petróleo. El PIB per cápita también ha descendido, ubicándose en USD 6.301,6 en 2017, una cifra menor al promedio latinoamericano y caribeño (USD 9.244,4)<sup>12</sup>.

Colombia ha experimentado una disminución de la pobreza y la pobreza extrema. La pobreza multidimensional muestra una tendencia decreciente entre 2010 y 2016, pasando de 30,4% a 17%. En las zonas rurales ésta descendió de 53,1% a 36,6% en el período, lo cual indica que la brecha con las zonas urbanas se mantiene<sup>13</sup>. La pobreza afecta al 61% de la juventud rural y al 38% de la urbana. Las mujeres y las personas jóvenes, especialmente aquellas que viven en zonas

<sup>8</sup> DANE, Proyecciones de población:

[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06\\_20/Municipal\\_area\\_1985-2020.xls](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06_20/Municipal_area_1985-2020.xls)

<sup>9</sup> En base a datos del DANE.

<sup>10</sup> Véase: <http://migracioncolombia.gov.co/index.php/es/prensa/comunicados/comunicados-2018/julio-2018/7929-mas-de-870-mil-venezolanos-estan-radicados-en-colombia> (Acceso: 1 de agosto de 2018).

<sup>11</sup> Banco de la República: <http://www.banrep.gov.co/es/pib> (datos de 2017 son provisionales). Acceso: 1 de agosto de 2018.

<sup>12</sup> Precios corrientes, Banco Mundial:

<https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?locations=CO>. Acceso: 1 de agosto de 2018.

<sup>13</sup> Datos del DANE sobre Pobreza Monetaria y Multidimensional en Colombia. Ver:

[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/anex\\_pobreza\\_2016.xls](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/anex_pobreza_2016.xls). Acceso: 1 de agosto de 2018.

rurales, indígenas y afrodescendientes son las más afectadas. Las tasas de escolarización en la enseñanza secundaria son bajas, especialmente en las zonas rurales (26%) y el 29% de los y las jóvenes no estudia ni trabaja (esta cifra se eleva al 39% en las mujeres jóvenes). La tasa de desempleo entre los hombres jóvenes duplica la media nacional mientras las mujeres jóvenes la triplican. Estas últimas, además, cobran salarios más bajos<sup>14</sup>.

#### *SSR, acceso a servicios de SSR y ejercicio de los DSR*

La meta del ODM de reducción de la mortalidad materna es una deuda del país. Aunque ésta se redujo de 105 por cada 100.000 nacidos vivos en 2000 a 51,27 en 2016, las brechas entre regiones se mantienen y es mayor entre las mujeres en situación de mayor vulnerabilidad, como las mujeres indígenas y afrodescendientes. Según la Encuesta de Demografía y Salud (ENDS, 2015), el porcentaje de adolescentes de 15 a 19 años que son madres o están embarazadas del primer hijo/hija pasó de 12,8% en 1990 a 20,5% en 2005, para descender a 17,4% en 2015. Si bien el embarazo temprano ha disminuido, es muy alto entre las niñas y adolescentes de menores recursos: 22,7 versus 3,5 en las de ingresos más altos (Profamilia 2016).

La tasa de uso de anticonceptivos modernos entre las mujeres de 15 a 49 años en unión era del 76% para 2015, aunque con bajos niveles de adherencia. El uso de anticonceptivos modernos entre adolescentes era del 77,6% en 2015, aunque se registraba un 6,7% de mujeres de 13 a 49 años unidas con necesidades insatisfechas de anticoncepción; porcentaje que se incrementa a 19,3% entre las mujeres de 15 a 19 años (ENDS, 2015). Para 2015, el 66,7% de las mujeres entre 13 y 49 años reportó haber sufrido algún tipo de violencia y el 7,6%, alguna agresión sexual (ENDS, 2015). Dentro de la cultura propia del pueblo indígena Embera, la mutilación genital femenina de niñas recién nacidas se ha venido transmitiendo de generación en generación, haciendo de Colombia el único país latinoamericano en el que se registra esta práctica nociva que afecta severamente los DSR de las mujeres. Otras prácticas nocivas son las uniones a temprana edad de niñas de adolescentes, aunque no existen estadísticas actualizadas al respecto.

La prevalencia del VIH en la población general es del 0,59% y se concentra entre los hombres que tienen sexo con hombres (entre 5,6% y 24%), las mujeres trans (entre 10% y 19%), las personas que se administran drogas por vía intravenosa (entre 1,9% y 3,8%) y las trabajadoras sexuales (entre 0,3% y 2,1%). El grupo más afectado por la epidemia del VIH son los jóvenes de entre 25 y 29 años. El acceso a la prueba voluntaria de VIH es limitado (se calcula que accede el 28% de las personas jóvenes) y la proporción del uso de condón en la última relación sexual para las personas que viven con VIH de veinte capitales de departamento de Colombia es de 84% (MCP, 2016).

#### *El desafío de la construcción de paz*

La desigualdad ha sido considerada uno de los factores que contribuyó al surgimiento del conflicto armado en la década de 1960 en Colombia, dando paso a una guerra de larga duración con altísimos costos sociales y humanos: 8.375.858 víctimas del conflicto armado; 7.334 víctimas por abandono o despojo forzado de tierras; 95.388 víctimas de actos terroristas/atentados/combatos/hostigamientos; 390.671 víctimas por amenaza; 12.741 por

---

<sup>14</sup> Datos del DANE: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion>. Acceso: 1 de agosto de 2018.

confinamiento; 25.845 por delitos contra la libertad y la integridad sexual; 170.372 por desaparición forzada; 7.422.645 víctimas por desplazamiento y 999.008 víctimas de homicidio<sup>15</sup>.

Desde su primera administración (2010-2014), el presidente Juan Manuel Santos se empeñó en lograr la desmovilización del principal y más antiguo grupo guerrillero: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). A través de un difícil proceso de negociación que se inició en 2012 y culminó en 2016 en La Habana (Cuba), las partes firmaron el *Acuerdo de Paz para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. El proceso de paz se dio en un ambiente de polarización política que llegó a su cima durante el plebiscito por la paz realizado en el mes de octubre de 2016, utilizado para aprobar los acuerdos entre el gobierno y la guerrilla por parte de la ciudadanía, en el cual ganó el “No” con el 50,21% de los votos. No obstante, tras la incorporación de ajustes a los acuerdos iniciales y su aprobación por el Congreso de la República, en noviembre de 2016 se firmó el acuerdo final y en 2017 se inició el proceso de desarme y desmovilización de esta guerrilla y la implementación de los acuerdos.

Aunque este proceso no ha estado libre de dificultades y otros grupos guerrilleros como el Ejército Nacional de Liberación (ELN) y el Ejército Popular de Liberación (EPL) persisten en su accionar violento, Colombia tiene hoy una gran oportunidad para avanzar en la reconciliación nacional y, a través de la implementación del Acuerdo de Paz, aumentar las inversiones sociales, la presencia estatal y el acceso a bienes y servicios públicos en las regiones más atrasadas y en las más afectadas por el conflicto armado.

Durante la segunda presidencia de Santos (2014-2018), en el *Plan Nacional de Desarrollo “Todos por un nuevo País”*, el gobierno se propuso alcanzar una paz duradera (pilar 1); lograr un desarrollo humano sostenible y equitativo y ampliar los progresos a las poblaciones históricamente excluidas (pilar 2); y ampliar y mejorar la educación (pilar 3). El Gobierno reconoció que la paz no solo depende de la firma de acuerdos, sino también de encontrar respuestas a los graves problemas estructurales y a las desigualdades sociales y económicas, si bien también debe reconocerse que Colombia presenta importantes avances en materias como la educación y la salud.

Luego de las elecciones presidenciales de 2018, Santos fue sucedido en el cargo por Iván Duque Márquez. Al momento de la elaboración de este informe, el nuevo gobierno se encontraba en proceso de elaboración de un próximo Plan Nacional de Desarrollo que establecerá los lineamientos de su administración.

## **2.2. El papel de la cooperación internacional en el país**

La Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (APC) es la entidad que guía la cooperación internacional en Colombia. Su propósito es gestionar, orientar y coordinar técnicamente la cooperación internacional pública, privada, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país; así como ejecutar, administrar y apoyar la canalización y ejecución de recursos, programas y proyectos de cooperación internacional, atendiendo los objetivos de política exterior y del Plan Nacional de Desarrollo. La Hoja de Ruta trazada para el período 2015-2018 tuvo dos grandes objetivos: 1) focalizar y dinamizar la cooperación internacional que recibe el país, priorizando sus ejes temáticos y los territorios más la necesitan; y 2) compartir

---

<sup>15</sup> Datos de la Unidad de Víctimas (UARIV): <https://cifras.unidadvictimas.gov.co>. Acceso: 1 de agosto de 2018.

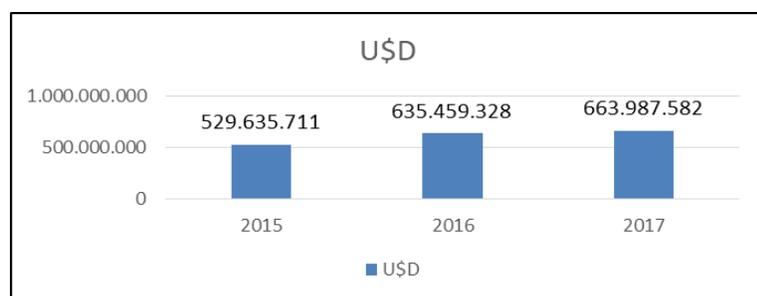
conocimiento y buenas prácticas con otros países a través de la Cooperación Sur-Sur y Triangular, buscando contribuir al desarrollo sostenible y al posicionamiento de Colombia en el mundo (APC, 2015).

En el período 2015-2018, de común acuerdo con el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la APC definió tres áreas temáticas: i) construcción de paz, ii) desarrollo rural sostenible y iii) conservación y sostenibilidad ambiental. La Construcción de Paz buscó canalizar la cooperación hacia la reconciliación del país, de modo que apoyara la arquitectura institucional para la paz y la atención a víctimas del conflicto. Se puso énfasis en proyectos orientados a la justicia transicional, la reparación integral de víctimas, la restitución de tierras, el desminado y el fortalecimiento de la memoria histórica. También se incluyó la desmovilización, la reinserción y la reintegración de actores del conflicto, y todas las actividades que contribuyeran a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de un Paz estable y duradera.

Respecto del desarrollo rural sostenible, se consideró que una Colombia en paz requeriría la transformación integral del campo colombiano, por lo que los proyectos buscarían la reducción de la pobreza rural, el cierre de brechas entre la ciudad y el campo, y la generación de alternativas productivas y de vida para la población rural. Por su parte, la conservación y sostenibilidad ambiental incluyó todos los temas relacionados con el medioambiente y el cambio climático, y buscó generar proyectos de reforestación, conservación y adaptación al cambio climático y el uso sostenible de la riqueza natural. El enfoque territorial que se adoptó para el diseño y la implementación de los proyectos de cooperación es coherente con el establecido en el PND 2014-2018, por lo que se busca llegar a los territorios más necesitados y cerrar las brechas históricas que han persistido en el país. En la Hoja de Ruta también se reconoce el papel de la Cooperación Internacional en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En el Gráfico 1 se puede apreciar el flujo de la cooperación internacional que recibió el país entre 2015 y 2017 bajo la forma de ayuda oficial al desarrollo (AOD) no reembolsable, la cual alcanzó la cifra de 1.829.082.621 millones de dólares.

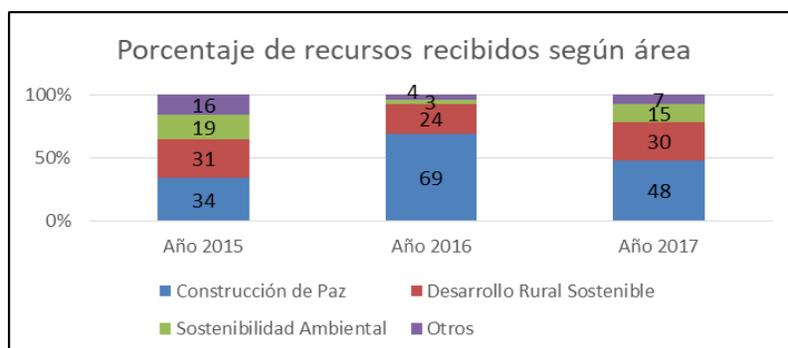
**Gráfico 1. Distribución anual del flujo de cooperación internacional no reembolsable (2015-2017), en dólares americanos**



Fuente: Informes de Gestión de la APC de 2015, 2016 y 2017.

Con respecto a la distribución de la ayuda en las áreas temáticas definidas, el Gráfico 2 indica que la comunidad de donantes apoyó especialmente los esfuerzos del Gobierno nacional para la construcción de la paz y el desarrollo rural sostenible.

**Gráfico 2. Distribución de la ayuda al desarrollo en Colombia según áreas temáticas (2015-2019), en porcentajes**



Fuente: Informes de Gestión de la APC de 2015, 2016 y 2017.

Por otra parte, junto con el DNP, la APC lideró la construcción del CONPES 3850 “Fondo Colombia en Paz”, documento de política pública aprobado a finales de 2015 que plasma los componentes de la estrategia de cooperación internacional para el posconflicto. El CONPES 3850 imparte lineamientos para la operación de un fondo de fondos para el posconflicto, llamado Fondo Colombia en Paz. El Fondo Colombia en Paz estuvo conformado por el Fondo de las Naciones Unidas para el Posconflicto en Colombia (USD 80.554.892), el Fondo del Banco Mundial para el posconflicto (USD 6.500.000), el Fondo Fiduciario de la Unión Europea para el Posconflicto (Euros 86.475.519) y el Fondo Fiduciario Colombia Sostenible del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (USD 211.000.000), éste último ofrecido, pero sin recibir a marzo de 2018.

Como apoyo al proceso de paz y la implementación del Acuerdo firmado por el Gobierno y las FARC, Colombia recibió un flujo importante de ayuda no reembolsable de parte de la comunidad internacional<sup>16</sup>. Los principales países donantes fueron Estados Unidos, Alemania, Canadá, Reino Unido, Suiza, Suecia, Países Bajos, España, Nueva Zelanda, Irlanda y los Emiratos Árabes. Dentro de los organismos multilaterales se destacan el Sistema de las Naciones Unidas (SNU) y la Unión Europea.

Debe destacarse la contribución del SNU durante el proceso de negociación entre el Gobierno y las FARC, así como el que ha desempeñado después de la firma del Acuerdo de Paz y durante su implementación. En este marco, el SNU ha realizado una contribución significativa de acuerdo con el UNDAF 2015-2019, que se concentra en la construcción de paz y el desarrollo sostenible. El Cuadro 4 presenta el monto de los recursos financieros indicativos de las distintas agencias del SNU en el marco del UNDAF del período, incluyendo los del UNFPA que corresponden al 0,86% del total.

**Cuadro 4. Recursos financieros indicativos de las Agencias del SNU según el UNDAF 2015-2019 (en dólares americanos)**

<sup>16</sup> Según el Informe de Gestión de la APC del 2017, algunos de los recursos recibidos para el Fondo Colombia en Paz están incluidos en los flujos que se presentan en la Figura 1. Esto significa que las cifras de los Fondos no en todos los casos representan nuevos recursos de cooperación recibidos y diferentes a los que se reportan en la Figura 1. Por ello, con la información disponible no es posible calcular el monto total de la ayuda recibida.

<b>Agencia</b>	<b>Monto</b>
PNUD	354.853.000
OIM	142.878.000
UNODC	131.400.000
UNOPS	76.500.000
PMA	60.000.000
UNICEF	59.867.500
ONU DDHH	45.000.000
ONU MUJERES	26.178.437
ACNUR	21.987.000
FAO	17.158.000
ONU HABITAT	17.100.000
ONUDI	12.266.667
OIT	11.100.000
UNFPA	8.600.000
UNMAS	4.180.000
OPS/OMS	3.340.000
PNUMA	2.882.000
UNV	1.200.000
ONUSIDA	965.000
OCHA	830.000
<b>Total</b>	<b>998.323.604</b>

Fuente: UNDAF 2015-2019.

## **CAPÍTULO 3: LA RESPUESTA Y LA ESTRATEGIA PROGRAMÁTICA DEL SNU Y EL UNFPA**

### **3.1. La respuesta del SNU y del UNFPA**

En Colombia, el Equipo de País (UNCT) del SNU es uno de los más grandes de América Latina, con 27 agencias representadas, entre residentes y no residentes. Aproximadamente dos tercios del *delivery* anual del SNU proviene de fondos del Gobierno. De hecho, el SNU ha sido un socio implementador del Estado colombiano, especialmente en el marco del proceso de negociación de paz y el postconflicto.

En el contexto de las negociaciones desarrolladas en La Habana, y a solicitud de la mesa de conversaciones, el SNU (junto a la Universidad Nacional de Colombia) convocó y organizó mesas regionales de paz en las que se promovió la participación ciudadana y se invitó a la sociedad civil a presentar propuestas sobre desarrollo rural, participación política, cultivos ilegales y derechos de las víctimas, entre otros. Estos foros se realizaron en distintas ciudades y sus conclusiones se entregaron a la mesa de conversaciones en 2013. Otro hito en esta colaboración de alto nivel ha sido la misión política especial del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para el monitoreo y la verificación del cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo, y la dejación de las armas por parte de las FARC, realizada en el primer semestre de 2017 por pedido del Gobierno<sup>17</sup>. El Marco Común de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2015-2019 (UNDAF por su sigla en inglés) se desarrolló e implementó en un marco de gran afinidad entre el SNU y la agenda gubernamental, basada en el enfoque de desarrollo sostenible y paz.

UNFPA es una agencia de cooperación subsidiaria de la Asamblea General que aborda los vínculos entre la población y el desarrollo. UNFPA busca contribuir a un mundo donde cada embarazo sea deseado, cada parto ocurra sin riesgos y cada persona joven alcance su desarrollo pleno. La organización promueve el acceso universal a la SSR (incluida la planificación familiar), la igualdad de género y la comprensión de las dinámicas de la población. Su marco de trabajo responde al Programa de Acción de la CIPD (1994), la Agenda de Cairo+20 y la Agenda 2030, aportando conocimientos especializados para alcanzar los ODS. En América Latina y el Caribe, el Consenso de Montevideo (2013) y su Guía Operacional (2015) brindan un marco sólido al accionar del UNFPA, al establecer orientaciones y metas específicas. UNFPA, trabaja en Colombia desde 1974. El Programa País y el Plan de Acción del Programa de País (CPAP por su sigla en inglés) constituyen el documento contemplado en el Acuerdo básico que reglamenta las relaciones con el Gobierno.

### **3.2. La respuesta del UNFPA a través del Programa de País**

#### **3.2.1. Breve descripción de la estrategia, las metas y logros del ciclo programático anterior del UNFPA**

---

<sup>17</sup> Posteriormente, a solicitud del Gobierno, se inició la segunda misión especial (aún en curso) que tiene los propósitos de verificar el proceso de reincorporación de las FARC-EP, la implementación de medidas de protección y seguridad personal y colectiva, y lucha contra las organizaciones y conductas criminales.

El V Programa de País para Colombia fue programado para ser ejecutado entre 2008-2012, pero tuvo una extensión hasta el 2014<sup>18</sup>. Dicho Programa se organizó en tres componentes: i) SSR, ii) P&D, y iii) Género y Derechos. Inicialmente (2008-2012) se formularon cuatro grandes resultados y ocho productos:

### Cuadro 5. Productos del V Programa de País del UNFPA

Resultados	Productos
1. Fortalecimiento de la capacidad nacional para avanzar en el acceso universal a la SSR.	1) Estado y sociedad civil fortalecidos para promover la implementación de las prioridades de la Política Nacional de SSR. 2) Estado y sociedad civil fortalecidos para la realización de acciones tendientes a reducir la mortalidad materna con énfasis en poblaciones vulnerables. 3) Estado y sociedad civil promueven y avanzan en la garantía de los DSR y SSR con énfasis en adolescentes, mujeres y jóvenes vulnerables. 4) Respuesta Intersectorial Nacional y territorial fortalecida en el logro de las metas universales de prevención y atención integral del VIH/SIDA.
2. Fortalecimiento de la capacidad nacional para garantizar el acceso a una educación de calidad que incluya temas de DSR, SSR, equidad de género y prevención de la violencia.	5) Agentes educativos fortalecidos para promover el ejercicio de los derechos la SSR, la prevención del VIH/SIDA, EG y no violencia
3. Fortalecimiento de la capacidad nacional para el diseño y aplicación de estrategias para disminuir la pobreza y conseguir los ODM.	6) Sistemas de planeación nacional, regional y local fortalecidos con énfasis en lo poblacional territorial y con enfoque de derechos y género. 7) Sistemas de planeación nacional, regional y local fortalecidos para la mejor comprensión de la dinámica poblacional y su relación con la erradicación de la pobreza extrema y la consecución de los ODM.
4. Mejora de la garantía, la protección y el restablecimiento de los derechos humanos, en particular los DSR, por parte del Estado.	8) Capacidad nacional fortalecida para diseñar e implementar iniciativas normativas que promuevan la EG, protejan y garanticen los DSR.

Fuente: elaboración propia con base en la Evaluación del V Programa de País.

En la Evaluación final del V Programa de País (2014) se destacaron los aportes del UNFPA al desarrollo de capacidades nacionales. Específicamente, se valoraron (a) las contribuciones al posicionamiento de prioridades y enfoques de la CIPD en las políticas nacionales y territoriales; (b) el apoyo a la generación, uso e intercambio de información para la toma de decisiones; (c) el desarrollo de instrumentos técnicos (modelos, protocolos, normas, guías, etc.) para la gestión del Estado; y (d) el fortalecimiento del liderazgo de grupos vulnerables. Dicha evaluación dio

<sup>18</sup> La extensión del Programa de País fue solicitada por el Gobierno de Colombia tras una Revisión de Medio Término del UNDAF en 2011. Entonces, se realizó un ejercicio de armonización del Programa con el Plan Estratégico de UNFPA 2012-2013 y con la extensión del UNDAF hasta el 2014.

cuenta de la integración de los enfoques de género, derechos humanos y diversidad cultural y sexual en las estrategias adoptadas.

La evaluación recomendó fortalecer las estrategias para aumentar la disponibilidad y el uso de servicios integrados de SSR y las dirigidas a la población adolescente, promoviendo una mayor disponibilidad de EIS y servicios de atención diferenciada. Asimismo, se recomendó que la Oficina de País elabore estrategias para fortalecer la producción, la difusión y el análisis de datos sobre las dinámicas demográficas y su vinculación con la SSR, los DSR y la igualdad de género; reforzar la gobernabilidad del proceso de construcción de planes de desarrollo; apoyar la formulación e implementación de estrategias y modelos de prevención de las VBG. Finalmente, se recomendó fortalecer la gestión del UNFPA desde el enfoque diferencial e intercultural con población indígena y afrodescendiente; incorporar el análisis de supuestos y riesgos en todos los niveles de planificación; fortalecer el sistema de M&E; y desarrollar estrategias específicas de movilización de recursos.

### 3.2.2. El actual Programa de País del UNFPA

La Oficina del UNFPA en Colombia ejecuta su VI Programa de País para el período comprendido entre octubre 2 de 2015 y diciembre 31 de 2019. El Programa fue aprobado por la Junta Ejecutiva del UNFPA con una proyección presupuestaria de 9,1 millones de dólares (4,7 millones provenientes de recursos regulares y 4,4 millones que se planeaba movilizar a través de la cofinanciación y otras fuentes). Este Programa se formuló en consulta con el Gobierno, socios de la sociedad civil y agencias del SNU, teniendo en cuenta las prioridades nacionales expresadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. De acuerdo con dicho documento, los principales desafíos del periodo incluían el logro de una paz duradera, de un desarrollo humano sostenible y equitativo, y la ampliación del progreso de las poblaciones históricamente excluidas. El Programa da prioridad a poblaciones vulnerables como las afectadas por el conflicto armado, las residentes en zonas rurales dispersas, indígenas y afro descendientes, y en particular adolescentes, jóvenes y mujeres.

El VI Programa de País establece cuatro productos subsumidos en las esferas de resultados del Plan Estratégico del UNFPA: i) SSR, ii) Adolescentes y jóvenes, iii) Igualdad de género y empoderamiento de la mujer, y iv) Dinámica de la población, como detalla el Cuadro 6. Más allá de esta lógica de programación por Productos, las actividades del Programa se ejecutan a través de proyectos donde estos componentes se articulan y convergen.

**Cuadro 6. Productos del VI Programa de País, por área de resultados del Plan Estratégico 2014-2017**

Área de resultados	Producto
1) Salud Sexual y Reproductiva	1: Mayor capacidad de las autoridades nacionales y locales para prestar servicios integrados de calidad de salud sexual y reproductiva (salud materna, salud sexual adolescente, planificación familiar, VIH y prevención de la violencia por razón de género) que incluyan un enfoque basado en los derechos humanos y la igualdad de género y se centren en los grupos vulnerables y las situaciones humanitarias.
2) Adolescentes y jóvenes	2: Mayor capacidad nacional para garantizar los derechos humanos de los adolescentes y los jóvenes, mediante leyes, políticas y programas.

3) Igualdad de género y empoderamiento de la mujer	3: Mayor capacidad nacional de las organizaciones estatales y de la sociedad civil para prevenir la discriminación por razón de orientación sexual y la violencia por razón de género, así como las prácticas culturales nocivas para la vida y la salud de las niñas y las mujeres, mediante la prestación de servicios multisectoriales para grupos vulnerables y aquellos afectados por crisis humanitarias.
4) Dinámica de la población	4: Mayor capacidad de los agentes nacionales y locales, incluido el sistema nacional de estadística, para la producción y divulgación de datos desglosados de alta calidad y análisis de la dinámica de la población que permita trazar mapas de disparidades demográficas y desigualdades socioeconómicas para la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible.

Fuente: elaboración propia basada en el CPD 2015-2019.

El VI Programa de País no establece una Teoría de Cambio explícita. Con todo, de la lectura del CPD y del CPAP se desprende que los principales desafíos asociados con la reducción de brechas del desarrollo y la construcción de una paz duradera en el país se encuentran en los territorios rurales, más afectados por la pobreza y el conflicto armado, donde residen los grupos de población más vulnerables y donde el Estado tiene menor capacidad para proveer servicios de calidad y garantizar los DSR. A partir de este supuesto, el UNFPA se planteó trabajar de forma simultánea en los planos nacional y local, focalizando esfuerzos en los territorios para apoyar el desarrollo de servicios de SSR de calidad, programas y procesos de planificación y diálogo democrático que aporten al ejercicio de los derechos sin ninguna clase de discriminación y/o exclusión.

Para la implementación del programa se establecieron estrategias para el posicionamiento de los temas y enfoques, y el desarrollo de capacidades desde un enfoque territorial del desarrollo. A su vez, el CPAP dio prioridad al monitoreo y la evaluación como pilares de la gestión basada en resultados y se diseñó un Plan de M&E que establece el seguimiento continuo de actividades e indicadores, la elaboración de reportes anuales, una Revisión de Medio Término (que fue realizada y socializada con el gobierno y las contrapartes en el mes de octubre de 2017) y la presente Evaluación Final.

El VI Programa de País se enmarcó en el Plan Estratégico 2014-2017 de UNFPA, que planteaba un único objetivo global y cuatro resultados, y en el cual la reducción de la mortalidad materna y el acceso universal a la SSR se situaron en el centro de la labor de la organización. En 2017, el UNFPA aprobó el Plan Estratégico 2018-2021, alineado con la Agenda 2030 y con los ODS. Este nuevo plan plantea tres resultados de desarrollo: 1) terminar con la muerte materna prevenible, 2) poner fin a las necesidades insatisfechas de planificación familiar, y 3) erradicar la violencia de género y toda práctica nociva, incluido el matrimonio infantil, de manera tal que “nadie quede atrás”. A su vez, el nuevo Plan Estratégico prioriza la rendición de cuentas y la evaluación rigurosa de los logros en los niveles global, regional y nacional. En Colombia, además, el UNFPA armoniza su Programa de País con el Marco Común de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) y con los objetivos y metas nacionales inscritas en el PND del período.

### 3.2.3. La estructura financiera del Programa

Para el VI Programa País se presupuestaron USD 9,1 millones a ser ejecutados entre los meses de octubre de 2015 y diciembre 2019 (cuatro años y tres meses)<sup>19</sup>. Este presupuesto se compone de USD 4,75 millones de recursos regulares y USD 4,35 millones de recursos que se esperaba movilizar. A la fecha de este informe, el Programa dispuso de USD 6,38 millones, equivalentes al 70% de su presupuesto indicativo para todo el período (Cuadro 7). De ese monto, se ha ejecutado prácticamente el 80%, cifra prácticamente igual para los recursos regulares y los no regulares (Cuadro 8).

**Cuadro 7. Recursos indicativos versus presupuestados (en dólares americanos)\***

Fuente	Recursos indicativos CPD	Recursos presupuestados (hasta 2018)*	Diferencia CPD vs. presupuestados	Presupuestados / CPD
Recursos regulares	4.750.000	3.091.116	1.658.884	65%
Otros recursos	4.350.000	3.290.901	1.109.099	75%
Total	9.100.000	6.382.017	2.717.983	70%

Fuente: CPD y ejecuciones presupuestales anuales del UNPFPA en Colombia. Desde octubre de 2015 hasta agosto de 2018

**Cuadro 8. Ejecución presupuestal 2015-2018 (en dólares americanos)**

Año	Variable de interés	Fuentes de recursos		
		Recursos regulares*	Otros recursos	Total
2015	Presupuestados	402.719	366.660	769.379
	Ejecutados	356.016	363.778	719.794
2016	Presupuestados	937.151	1.897.329	2.834.480
	Ejecutados	937.006	1.824.989	2.761.995
2017	Presupuestados	731.245	253.155	984.400
	Ejecutados	711.983	247.062	959.045
2018+	Presupuestados	1.020.001	773.758	1.793.759
	Ejecutados	536.825	286.547	823.372
Total	Presupuestados	3.091.116	3.290.901	6.382.017
	Ejecutados	2.541.830	2.722.376	5.264.206
Tasas de ejecución por año y total (a Agosto 2018)				
2015	Tasa ejecución	88%	99%	94%
2016	Tasa ejecución	100%	96%	97%
2017	Tasa ejecución	97%	98%	97%
2018	Tasa ejecución	53%	37%	46%
Total	Tasa ejecución	82%	83%	82%
Fuente: Ejecuciones presupuestales ( <i>disbursements</i> ) anuales UNFPA. 2018 incluye ejecución al mes de junio.				
* Incluye coordinación y asistencia (corte agosto de 2018).				

<sup>19</sup> Esta cifra incluye USD 500.000 considerados para coordinación y asistencia.

El presupuesto anual promedio del VI Programa País es 69% menor que el del V Programa<sup>20</sup>. La diferencia promedio anual de recursos regulares programados es del 38%. Esta diferencia se explica porque, en la actualidad, Colombia es calificado como un país de ingreso medio alto, con elevada capacidad de respuesta estatal. En consecuencia, de las cuatro formas de asistencia a países, la que procede para Colombia es principalmente aquella centrada en la abogacía y diálogo político, apoyada con estrategias de desarrollo de capacidades y generación de conocimiento, pero no en la prestación de servicios. Por su parte, la diferencia promedio anual de recursos movilizados programados es de 79% frente al V Programa. Esta diferencia se explica porque, al inicio del VI Programa, el Gobierno de Colombia reorientó sus recursos hacia el propósito de construcción de paz, reduciendo los recursos que el MSPS destinaba previamente a Convenios de Cooperación.

**Cuadro 9. Presupuesto anual promedio del V y del VI Programas País, por fuente de recursos (en dólares americanos)**

<b>Programa de País</b>	<b>Recursos regulares</b>	<b>Recursos movilizados</b>	<b>Total</b>
V Programa (a)	1.704.297	5.331.590	7.035.887
VI Programa (b)	1.059.811	1.128.309	2.188.120
Cambio (b-a)/a	-38%	-79%	-69%

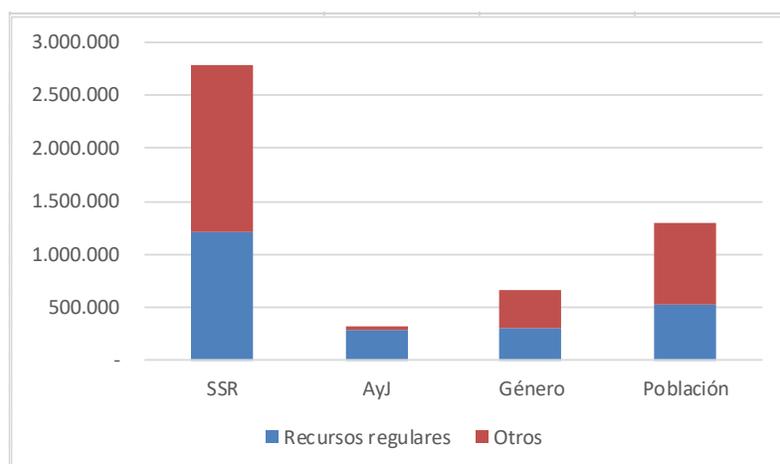
Fuentes: ejecuciones presupuestales del UNFPA y Evaluación Final del V Programa de País.

Al analizar la estructura de financiación del VI Programa de País (Cuadro 10 más abajo) se observan dos elementos salientes<sup>21</sup>. Primero, los recursos movilizados tienen un mayor peso que los recursos regulares (54% *versus* 46%). Segundo, la gran mayoría de los recursos movilizados (45 de los 54 puntos que éstos aportan al total) provienen del Gobierno, seguidos de la cooperación internacional (7%) y otros financiadores (3%). Tercero, la importancia relativa de los recursos movilizados varía entre las áreas de resultados: son la principal fuente de recursos ejecutados en el Producto 4, sobre dinámicas de población (59%), en el Producto 1, sobre SSR (57%) y en el Producto 3, sobre VBG (53%). Por el contrario, los recursos regulares han financiado el 85% de las acciones en el Producto 2, sobre adolescencia y la juventud. De hecho, si bien los recursos del Gobierno colombiano constituyen la principal fuente de recursos movilizados en el total del Programa, no forman parte de la ejecución presupuestal en este Producto específico.

<sup>20</sup> El “presupuesto anual promedio” equivale al promedio de los presupuestos anuales del Programa de País durante los años de su ejecución.

<sup>21</sup> Las fechas de corte de las tablas 2 y 4 son agosto y junio de 2018, respectivamente, por lo cual las cifras de recursos ejecutados difieren marginalmente (5.264 y 5.078, respectivamente).

**Gráfico 3. Recursos ejecutados por área de resultados del Plan Estratégico 2014-2017**



Fuente: Reporte Unfpa a Cancillería. De Octubre 2 2015 a Junio 30 de 2018

**Cuadro 10. Origen de los recursos ejecutados en el VI Programa de País en 2015-2018, por productos (en dólares americanos) \***

	Fuente de recursos	Productos				
		SSR	Adolescentes y Jóvenes	Género	Dinámica de población	Total
Dólares	Recursos regulares	1.211.590	276.489	306.799	529.571	2.324.449
	Recursos movilizados	1.581.855	49.854	348.550	773.839	2.754.098
	Coop. internacional	187.399	49.854	97.941	-	335.194
	Gobierno	1.394.456	-	100.628	773.839	2.268.923
	Otros+	-	-	149.981	-	149.981
	Total	2.793.445	326.343	655.349	1.303.410	5.078.547
Porcentajes	Recursos regulares	43%	85%	47%	41%	46%
	Recursos movilizados	57%	15%	53%	59%	54%
	Coo. internacional	7%	15%	15%	0%	7%
	Gobierno	50%	0%	15%	59%	45%
	Otros+	0%	0%	23%	0%	3%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fuentes: ejecuciones presupuestales UNFPA.

\*Desde el 2 octubre de 2015 hasta Junio 30 de 2018.

La gestión del UNFPA en el país no se refleja enteramente en el presupuesto, pues el Fondo realiza gerencia/coordinación y presta asistencia técnica en proyectos cuyos recursos son administrados por terceros y no pasan por el sistema contable del UNFPA. Un ejemplo es el Proyecto “Gobernanza Territorial ConSentido Público”, que se ejecuta en cooperación con la Unión Europea (UE) y la Federación Colombiana de Municipios. De acuerdo con el plan de trabajo firmado con la Federación Colombiana de Municipios, los recursos de la UE suman 768.812 Euros.

## CAPÍTULO 4: HALLAZGOS

### 4.1. Pertinencia del Programa de País (preguntas 1 y 2)

- ¿Los resultados directos y los productos del Programa de País dan respuesta a las prioridades nacionales?
- ¿Los productos y las estrategias del Programa de País son congruentes con el marco que orienta el accionar del UNFPA en los ámbitos regional y global?

Resumen. Los resultados directos y los cuatro productos del VI Programa de País son consistentes con las prioridades establecidas por el Gobierno colombiano y dan respuesta a los grandes retos nacionales en torno del cierre de brechas del desarrollo y la construcción de una paz duradera. El Programa dirige los esfuerzos del UNFPA hacia los grupos de población más vulnerables (mujeres, jóvenes y adolescentes rurales, indígenas, afectados por la pobreza y la violencia) y hacia territorios que enfrentan desafíos específicos para garantizar el acceso a servicios de SSR integrados y de calidad, y el pleno goce de los DSR en el escenario del postconflicto. Las estrategias de implementación procuran aportar al desarrollo de capacidades institucionales en las entidades del Estado como garante de derechos, así como capacidades sociales para la participación, el diálogo democrático y la exigibilidad de los derechos, desde un enfoque territorial del desarrollo coherente con la integralidad de la Agenda de la CIPD que aporta consistencia al Programa.

Esta sección analiza la pertinencia del VI Programa de País para Colombia, entendida como la medida en que sus resultados esperados y las estrategias de implementación se adaptan a las necesidades nacionales, son coherentes con las políticas y prioridades del gobierno, y están alineadas con el Plan Estratégico del UNFPA, la CIPD, la Agenda Cairo+20, la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo.

En Colombia, el VI Programa de País se diseñó en un contexto de grandes desafíos caracterizado por las negociaciones de paz. Los resultados directos y productos del Programa son consistentes con las prioridades del PND 2014-2018; en particular, con los objetivos establecidos en los pilares 1 (Colombia en Paz), 2 (Colombia equitativa y sin pobreza extrema) y 3 (Colombia más educada). El Programa colabora con la reducción de brechas que afectan a los grupos de población más vulnerable y busca fortalecer capacidades institucionales y socio-comunitarias en territorios afectados por la pobreza y el conflicto armado. En concordancia con los objetivos del PND y con sus lineamientos, el Programa apuesta a mejorar el acceso a la SSR y posibilitar el ejercicio efectivo y la exigibilidad de los DSR, especialmente en mujeres jóvenes, indígenas y campesinas.

Las estrategias de abogacía, desarrollo de capacidades y gestión del conocimiento procuran promover el acceso y uso de servicios integrales de SSR, interrupción voluntaria del embarazo (IVE), prevención de embarazo no intencional en adolescentes, violencia sexual y VIH. El enfoque de la salud como medio de construcción de paz atiende al punto 1 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y duradera, referido a la

salud rural. Respecto del UNDAF, el Programa de País aporta a las dos áreas de intervención: 1) Construcción de Paz y 2) Desarrollo Sostenible<sup>22</sup>.

En consonancia con la agenda global de UNFPA y su mandato de trabajar con la población más vulnerable, incluso en situaciones humanitarias, los productos y proyectos del VI Programa de País dan prioridad a la población rural (incluso la asentada en zonas dispersas y afectadas por el conflicto armado), los grupos indígenas y otros colectivos discriminados, que constituyen la población objetivo de los programas y acciones para la construcción de paz. A través de diversos proyectos y actividades, el Programa contribuye al avance del cumplimiento de las metas de los ODS y está alineado con las medidas prioritarias del Consenso de Montevideo, principalmente las consignadas en los capítulos sobre Dinámica de la Población (A), Juventud (B), SSR (D), Igualdad de Género (E), Pueblos Indígenas (H) y población afrodescendiente (I). El reconocimiento de la desigualdad y la discriminación en razón del género, la condición étnica y la orientación sexual está presente en los productos y las estrategias del VI Programa de País en forma transversal.

Colombia presenta un marco normativo consolidado en materia de SSR y DSR, y cuenta con instrumentos técnicos (guías, normas y protocolos) basados en un enfoque de derechos. Sin embargo, el país enfrenta retos en la implementación de normas, políticas y programas en los espacios más alejados y donde existen diversas barreras (geográficas, culturales e institucionales) para el acceso a servicios integrales y de calidad que se traducen en tasas de mortalidad materna o de fecundidad adolescente elevadas. Las prioridades y las estrategias establecidas en el VI Programa de País dan respuesta a este desafío del país, con una clara orientación al desarrollo de capacidades institucionales y sociales en el ámbito regional y local, y la incorporación transversal del enfoque territorial en sus productos, que aporta a la coherencia programática. Con esta orientación, la Oficina de País hace operativo el enfoque basado en los derechos humanos, que implica velar por la garantía de los mismos por parte del Estado y la exigibilidad de sus titulares.

Para el SNU en general, la construcción de paz implicó un esfuerzo de adecuación, con ampliación de alianzas y un trabajo interagencial más coordinado. En el marco de los compromisos asumidos por el SNU en el proceso de paz, el UNFPA se trasladó a los territorios donde se definieron los espacios de capacitación y reincorporación, de gran conflictividad. En las palabras de un socio entrevistado, que sintetiza una valoración compartida, “UNFPA ha sido relevante en apoyar al Gobierno nacional en la construcción de la paz” desde su especificidad y su experticia.

---

<sup>22</sup> En el Área 1, el Programa aporta a dos resultados: a) Transformación de conflictos y cultura de paz (línea 1.1.1. “Apoyo a la pedagogía de paz y la construcción de mecanismos comunitarios e institucionales para transformar y resolver conflictos y para eliminar las violencias basadas en género”) y 2) Democracia de base local para la garantía de derechos (líneas 1.2.1. “Fortalecimiento de la Participación ciudadana” y 1.2.2. “Apoyo al fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos locales para ser transparentes, efectivos y garantes del goce efectivo de derechos y la articulación entre los niveles de gobierno”). En el Área 2, el Programa aporta a dos resultados: a) Equidad y movilidad social (líneas 2.1.1. “Fortalecimiento de la capacidad institucional para la implementación y seguimiento de políticas públicas para fomentar el desarrollo humano sostenible e impulsar los ODS”, 2.1.2. “Fortalecimiento de la capacidad institucional territorial para garantizar el acceso equitativo e integral a servicios básicos y bienes públicos de calidad y reducir las brechas urbano-rurales” y 2.1.3. “Apoyo a la reducción de la pobreza y la desigualdad desde una perspectiva multidimensional”); y b) Igualdad de Género (línea 2.2.1. “Fortalecimiento de la agenda nacional por la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, el avance de los mecanismos nacionales de género y las estrategias para el cierre de brechas de género”).

## 4.2. Eficacia del Programa de País y sostenibilidad de los logros (preguntas 3, 4 y 5)

- ¿En qué medida se ha avanzado en la consecución de los productos del Programa de País y se ha contribuido al logro de los resultados directos del Plan Estratégico del UNFPA y de los *outcomes* del Marco de Resultados del UNDAF?
- ¿Hasta dónde se ha avanzado en la integración transversal del enfoque de género y derechos humanos en la implementación del Programa de País?
- ¿Hasta dónde se ha logrado el fortalecimiento de capacidades en los socios y beneficiarios, encaminadas a la apropiación y continuidad de los resultados? ¿La transferencia de conocimiento ha formado parte de las estrategias de sostenibilidad?

El VI Programa de País muestra avances en la consecución de sus productos y contribuciones consistentes con los desafíos de desarrollo del país, si bien existen diferencias entre áreas de resultados. Se destaca la eficacia para posicionar la SSR y los DSR en la agenda de construcción de paz y el post conflicto, favoreciendo el fortalecimiento de servicios y modelos de intervención con enfoque de género y derechos humanos. El UNFPA aportó a la generación y diseminación de datos y análisis de las dinámicas de la población, fortaleció capacidades interagenciales para abordar la VBG en situaciones humanitarias, así como para el seguimiento de los ODS y la formulación de políticas de reducción de la pobreza desde una perspectiva multidimensional. Si bien se presentaron situaciones que pusieron en riesgo la cooperación en materia de EIS, la Oficina de País desarrolló estrategias que permitieron dar continuidad a esta línea de trabajo en el nivel territorial y comunitario.

Esta sección evalúa la eficacia del VI Programa de País para Colombia —entendida como el grado en que se han obtenido los Productos establecidos— y los logros alcanzados en relación con los *outcomes* del Plan Estratégico del UNFPA 2014-2017 y del UNDAF para el mismo período. El análisis se focaliza en las *contribuciones* del Programa sin realizar una estricta atribución causal, puesto que se asume la existencia de factores externos e independientes del manejo del UNFPA que inciden en los logros comprobados, así como en los resultados no alcanzados en el período en evaluación.

En primer lugar, se analiza el nivel de logro de los indicadores del Marco de Resultados del CPAP de acuerdo con lo registrado en los informes anuales de la Oficina de País<sup>23</sup>. A continuación, se profundiza cualitativamente en los avances, los logros y los desafíos evidenciados para cada producto, tomando en cuenta dos grandes estrategias: (i) el posicionamiento de temas y la incidencia política; y (ii) el desarrollo de capacidades en instituciones y en actores sociales. La gestión del conocimiento y las alianzas se consideran estrategias auxiliares por lo cual se las analiza de manera integrada. A partir de los logros y de los resultados no alcanzados, se examinan las condiciones que facilitan y dificultan la apropiación y la continuidad de los resultados (sostenibilidad).

### 4.2.1. Logros, avance y desafíos destacados en el Producto 1

---

<sup>23</sup> Esta fuente permite analizar los avances anuales registrados entre el inicio del Programa evaluado y 2017. En efecto, aunque la evaluación llega hasta el 30 de junio de 2018, el examen del cumplimiento para cada indicador comprende hasta diciembre de 2017, mientras los avances alcanzados con posterioridad se analizan cualitativamente.

El Producto 1 del VI Programa de País busca incrementar la capacidad de las autoridades nacionales y locales para prestar servicios integrados de SSR de calidad desde un enfoque de derechos humanos e igualdad de género, y con énfasis en grupos vulnerables. En particular, la Oficina de País se planteó estrategias para fortalecer la garantía de los DSR mediante el desarrollo de capacidades en las entidades territoriales para la formulación de lineamientos, protocolos, normas y la provisión de servicios consistentes con la PNSDSDR.

De acuerdo con el análisis de los reportes de la Oficina de País, las metas del Marco de Resultados del CPAP para este producto muestran niveles desiguales de logro (Cuadro 11). En el caso del primer indicador (entidades territoriales que aplican directrices, protocolos y normas para prestar servicios de alta calidad de SSR como resultado de la aplicación de la PNSDSDR) el cumplimiento es alto. Respecto del indicador sobre iniciativas de generación de demanda de planificación familiar, el Programa se propuso llegar 10 para diciembre de 2019 y, según lo reportado, se llegó a 3 sobre una meta anual de 6 en 2017. En cuanto a los indicadores asociados con la respuesta humanitaria (implementación del MISP en situaciones de crisis, y avance en el número de planes locales para situaciones humanitarias imprevistas que incluyen la SSR, la VBG y la atención a la adolescencia y juventud) no hay reportes de logro para 2016 y 2017, aunque existe evidencia de acciones orientadas en esta dirección, como se verá más adelante.

**Cuadro 11. Nivel de logro de los indicadores del Producto 1**

Indicador	Línea Base	Meta CDP	2016		2017	
			Meta	Logro	Meta	Logro
1.1 Porcentaje de entidades territoriales (priorizadas) que aplican directrices, protocolos y normas para prestar servicios de alta calidad de SSR como resultado de aplicar la política nacional en materia de sexualidad, derechos sexuales y derechos reproductivos.	0%	80%	15%	-	35%	80%
1.2 Número de iniciativas para la generación de demanda de planificación familiar	2	10	2	2	6	3
1.3 Número de entidades territoriales que tienen la capacidad de implementar el Paquete de Servicios Iniciales Mínimos al comienzo de una crisis	0	8	1	0	3	0
1.4 Número de planes locales para situaciones humanitarias imprevistas que incluyen la SSR, violencia por razón de género y adolescencia y juventud	0	8	2	0	4	0

Fuentes: CPAP e Informes anuales de la Oficina de País.

Una valoración de la eficacia estrictamente asociada con el cumplimiento de las metas del CPAP podría sugerir que las contribuciones del VI Programa de País al Plan Estratégico del UNFPA y al UNDAF han sido moderadas. Con todo, el Programa evidencia avances en SSR que no se reflejan en los indicadores mencionados, ya que los mismos miden resultados  *finales*  (en cierta medida, difíciles de  *atribuir*  estrictamente al UNFPA) y son menos sensibles a las  *contribuciones*  y los logros de nivel intermedio (procesos) que resultan significativos desde el punto de vista de la cooperación en un país “rosado”.

- *Posicionamiento de la SSR en la agenda de construcción de paz y aportes a la implementación de políticas en el territorio*

En el marco del Producto 1, un logro de la abogacía del UNFPA que no se refleja en los indicadores del CPAP radica en el posicionamiento de la SSR y de los DSR en las estrategias y políticas nacionales de construcción de la paz. La Oficina de País mostró capacidad para integrar temas clave de su mandato en los espacios de normalización y en las políticas que se diseñaron para/en los territorios más afectados por el conflicto armado y la violencia. En los diagnósticos desarrollados en las 26 Zonas Veredales por parte del SNU, se visibilizaron las necesidades en SSR de la población más vulnerable del país y esto puso de manifiesto la necesidad de dar respuesta a problemáticas vinculadas con los servicios de atención, la VBG y especialmente la sexual, la anticoncepción, la atención materna e infantil, y la prevención del VIH. Como resultado, se formuló el Proyecto de *Salud para la Paz*, implementado por el MSPS en 25 municipios donde están ubicados los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), favoreciendo la llegada a grupos de la población más vulnerable<sup>24</sup>. La Oficina de País capacitó a personal local de los servicios logrando metas de cobertura que superaron las expectativas de los socios, especialmente por las réplicas que las personas capacitadas hacen al interior de sus equipos.

En materia de asistencia técnica especializada, otra contribución del VI Programa de País fue el apoyo al MSPS en la implementación territorial de la PNSDSDR, cuya eficacia se refleja en los avances hacia el cumplimiento de la meta planteada, tal como se mencionó. Entre otros aportes, se produjo un documento de la PNSDSDR en lenguaje sencillo, con metodologías para su comprensión y apropiación local<sup>25</sup>; se desarrolló un Modelo de M&E de la PNSDSDR para el nivel territorial y se diseñaron herramientas para su utilización en los procesos de planeación, haciendo operativos los enfoques de derechos, de género y diferencial<sup>26</sup>. Con estos instrumentos se realizaron ejercicios de sensibilización de amplia cobertura con participación de actores institucionales y sociales de 37 entidades territoriales y 138 municipios. La Oficina de País también apoyó la formación de redes y el fortalecimiento de OSC a través de capacitaciones orientadas a la incidencia y al uso de la PNSDSDR, llegando a más de cien organizaciones. Estos procesos evidenciaron las limitaciones existentes en la promoción y prevención, así como el escaso involucramiento de la sociedad civil en la PNSDSDR.

- *Desarrollo de capacidades para brindar servicios integrados de SSR, inclusive en situaciones humanitarias*

---

<sup>24</sup> *Salud para la Paz, fortaleciendo comunidades*, implementado con fondos MPTF y el apoyo técnico del UNFPA, OPS y OIM, busca fortalecer al personal de salud de los hospitales locales y a líderes comunitarios para mejorar el acceso a servicios integrales de atención primaria en salud, con énfasis en SSR, salud mental, prevención del consumo de sustancias psicoactivas, atención a la infancia y salud nutricional. Esto se acompaña de incidencia política para mejorar la atención en SSR de la población rural del país. La Oficina de País es responsable de la capacitación en la línea de SSR (anticoncepción, prevención y atención de la violencia sexual, IVE y emergencias obstétricas) y está en curso la capacitación en trajes anti-choque para la prevención de la mortalidad materna por hemorragia posparto.

<sup>25</sup> El documento recoge los marcos normativos de la PNSDSDR y las definiciones básicas, reúne y describe las responsabilidades de los actores en las etapas del ciclo de gestión pública para el posicionamiento e incidencia de la PNSDSDR. El documento incluye la guía interactiva con las estrategias y acciones que se adelantan en el territorio para lograr la gestión departamental y municipal de la política.

<sup>26</sup> Por ejemplo, se cuenta con un aplicativo virtual (caja de herramientas) con documentos sobre DSR y sexualidad, y se actualizó el Repositorio Institucional Digital-RID: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/SitePages/Busqueda.aspx>. Como parte de los desarrollos de aplicativos virtuales se realizó el ajuste gráfico del sitio web de Salud Sexual y Reproductiva, disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/SSR/Paginas/home-salud-sexual.aspx>. También se desarrolló un aplicativo (app) móvil de SSR, para plataforma Android e iOS, orientado a adolescentes, jóvenes y público general con información sobre los 8 temas de SSR que se presenta a través de preguntas frecuentes y promoción de las dos herramientas mencionadas.

El compromiso de la Oficina de País con el acceso universal a métodos anticonceptivos de calidad se manifestó en el esfuerzo para lograr su reposicionamiento como aspecto central de la política de SSR y la garantía de los DSR, favoreciendo avances en el cumplimiento de la meta prevista en el Marco de Resultados. En el período evaluado, el UNFPA participó en la mesa técnica de anticoncepción organizada por el MSPS que busca la superación de barreras en la entrega y el uso efectivo de los métodos, donde se analizó la oferta existente y la estrategia para la distribución de las tarjetas anticonceptivas diseñada con el MSPS. A su vez, el UNFPA apoyó al MSPS en la formación de profesionales en técnicas anticonceptivas (más de trescientos) y la elaboración de una *Guía de uso del condón femenino*, donando, además, 30.000 condones femeninos como parte de la respuesta de control en el brote de SIKA de 2015 y 2016.

En el contexto de la respuesta humanitaria, la Oficina de País aportó al desarrollo de instrumentos que facilitan la atención en situaciones de emergencia. En este sentido, se destaca la guía práctica para la implementación del Paquete de Servicios Iniciales Mínimos (PIMS) adaptada a Colombia y la capacitación de profesionales de las direcciones territoriales de salud de siete departamentos (Nariño, Cauca, Mocoa, Guajira, Choco, Meta y Norte de Santander). De manera específica, el UNFPA apoyó las acciones interagenciales y del MSPS en la emergencia de Mocoa, mediante la provisión de información sobre los DSR y SSR, el envío de materiales y la producción del informe de respuesta humanitaria. Con todo, existe el reto de avanzar en el desarrollo de capacidades en las entidades territoriales para implementar el PIMS al comienzo de una crisis, así como para incorporar la SSR, la VBG y la atención de la adolescencia y juventud en los planes locales para situaciones humanitarias.

Más allá de estas acciones y retos, la Oficina de País realizó contribuciones que no se reflejan en los indicadores del Programa. En primer lugar, el UNFPA desarrolló una estrategia innovadora para la reducción de la mortalidad materna y neonatal en pueblos indígenas mediante la mejora de las respuestas institucionales y comunitarias desde un enfoque intercultural. En este marco, se promovió el intercambio internacional de buenas prácticas en salud materna y neonatal indígena (con participaciones de Perú, Ecuador, Guatemala y México, así como de cinco departamentos y 19 comunidades indígenas de Colombia); se realizaron y socializaron estudios que evidencian el mayor riesgo de muerte materna entre las mujeres indígenas, dando visibilidad a este grupo poblacional; y se capacitó a profesionales de la salud y parteras tradicionales para la atención materna y perinatal con enfoque intercultural en los departamentos del Cesar y La Guajira. Con el mismo sentido, se apoyó una estrategia para establecer las ventajas de la asesoría posparto en la línea de “Maternidad segura como resultado del uso de métodos de anticoncepción de alta adherencia y efectividad en el posparto inmediato”. Aprovechando esta dinámica, se desarrollaron espacios de abogacía y diálogo político con el MSPS, las consejerías de salud, mujer y familia de la ONIC, y subcomisionados de salud de la Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos Indígenas (Confederación Indígena Tayrona/CIT), lo cual permitió fortalecer el marco de relación con las comunidades.

En segundo lugar, el VI Programa de País favoreció el desarrollo de capacidades en las instituciones prestadoras de salud para brindar el servicio de IVE, cumpliendo un papel único en el marco de la cooperación en Colombia. Aunque Colombia posee una normatividad que garantiza el aborto por tres causales (Sentencia C355/2006), el acceso a la práctica se dificulta por problemas como la falta de formación del personal de salud e información errónea que dificulta una atención oportuna. En el Convenio 638 celebrado con el MSPS se reconocen los

aportes realizados por la Oficina de País mediante la elaboración de guías de atención que orientan la práctica a partir de lineamientos concretos, la capacitación de personal de salud en el nivel territorial y la divulgación de material digital y audiovisual sobre las tres causales del aborto en Colombia<sup>27</sup>.

En tercer lugar, se diseñaron protocolos para la medición del estigma y la discriminación en personas que viven con VIH, el estudio del comportamiento sexual y la prevalencia de VIH en hombres que tienen sexo con hombres, aplicado en siete ciudades. El índice de estigma y discriminación preexistente sólo contenía indicadores unidimensionales analizados de forma independiente mientras que, en esta oportunidad, se planteó la construcción de un índice multidimensional que permite resumir la situación del estigma y la discriminación en un área geográfica determinada. Al mismo tiempo, se desarrollaron estrategias de comunicación y movilización para el empoderamiento social con enfoque intercultural, la promoción del acceso a pruebas y la prevención del VIH en cinco grupos poblacionales priorizados (hombres que tienen sexo con hombres, jóvenes, mujeres trans, trabajadoras sexuales, mujeres en contexto de vulnerabilidad y habitantes de calle), junto con la difusión de los compromisos internacionales del país. Como parte del Convenio 638, se elaboró una propuesta de ajuste al Decreto 1543 que reglamenta el manejo de la infección por el VIH, el SIDA y las Hepatitis B y C, que aún debe ser aprobada.

Finalmente, cabe destacar la elaboración de la propuesta de Ley sobre Derechos Sexuales y Reproductivos de Colombia mediante mesas técnicas lideradas por la Comisión legal de Mujeres del Congreso de la República. Esta propuesta busca desarrollar los DSR y establecer mecanismos para su protección efectiva, precisando las relaciones entre salud y violencia. La misma no fue inscrita para su presentación y debate en el período evaluado porque se juzgó la existencia de un escenario político poco favorable para su avance en el Congreso.

#### **4.2.2. Logros, avance y desafíos destacados en el Producto 2**

El Producto 2 del VI Programa de País apunta al desarrollo de capacidades nacionales para garantizar los derechos humanos de adolescentes y jóvenes mediante leyes, políticas y programas, con énfasis en la prevención del embarazo no intencional en la adolescencia. En este marco, se priorizaron la abogacía y el diálogo político para garantizar los DSR de grupos vulnerables (como adolescentes y jóvenes indígenas, rurales y LGTBI), la asistencia técnica para contribuir al fortalecimiento de la EIS y el apoyo a la formación y el liderazgo juveniles, en estrecho vínculo con el Sistema Nacional de Juventud “Colombia Joven”. El trabajo específico en materia de EIS enfrentó dificultades políticas y exigió que la Oficina de País desarrollara estrategias alternativas para no perder continuidad en esta línea de trabajo en el país.

Con excepción del indicador vinculado a la EIS —donde la Oficina de País atravesó una situación compleja en el período evaluado— el nivel de cumplimiento de las metas planteadas para el Producto 2 es elevado (Cuadro 12). En efecto, el indicador sobre programas implementados para fomentar el acceso a servicios de SSR de calidad para adolescentes y jóvenes

---

<sup>27</sup> La campaña “Historias al derecho” fue lanzada en noviembre de 2016. Los videos pueden visualizarse en los siguientes links:

Video – cuando pelagra la vida o salud de la mujer: <https://www.youtube.com/watch?v=D0rg7DKuPNY>

Video – en caso de violación (IVE): <https://www.youtube.com/watch?v=FE1P3F66ea8>

Video – cuando es inviable la vida del feto: <https://www.youtube.com/watch?v=QTc6rHQRz3c>

alcanzó meta establecida, en vinculación con el apoyo al fortalecimiento de los Servicios de Salud Amigables para Adolescentes y Jóvenes (SSAAJ). En cuanto al indicador referido al número de plataformas participativas que defienden una mayor inversión en los adolescentes y jóvenes marginados (donde la meta es de 40 para todo el Programa) en 2016 se reportaron 4 de 5 programadas y en 2017 se llegó a 14 de las 15 que se previó alcanzar.

**Cuadro 12. Nivel de logro de los indicadores del Producto 2**

Indicador	Línea Base	Meta CDP	2016		2017	
			Meta	Logro	Meta	Logro
2.1 Número de programas implementados para fomentar el acceso a servicios de alta calidad de SSR para adolescentes y jóvenes (incluida la prevención del embarazo en la adolescencia y el VIH).	1	4	2	2	2	2
2.2 Número de plataformas participativas que defienden una mayor inversión en los adolescentes y jóvenes marginados, mediante políticas y programas de desarrollo y salud.	0	40	5	4	15	10
2.3 Número de entidades locales que implementan iniciativas y programas integrales sobre sexualidad, adaptados a normas internacionales.	0	20	3	0	6	0

Fuentes: CPAP e Informes anuales de la Oficina de País.

En efecto, para garantizar la disponibilidad de servicios de SSR eficientes, oportunos y libres de discriminación, en el VI Programa de País se fortaleció el Modelo de Atención Integral de Servicios de Salud Amigables para Adolescentes y Jóvenes. La Oficina de País brindó asistencia técnica para la expansión de los SSAAJ mediante la capacitación del personal de salud en el nivel territorial<sup>28</sup>, dio seguimiento a su implementación mediante encuentros regionales y colaboró con el “Estudio de Calidad de los Servicios de Salud Amigables para adolescentes y jóvenes en Colombia” liderado por LACRO<sup>29</sup>. El informe aporta información para el mejoramiento de los SSAAJ en Colombia, proporcionando estándares para la medición de su cobertura y calidad.

Desde un enfoque de derechos humanos e interculturalidad, UNFPA aportó a la formación de redes y plataformas, así como a procesos juveniles de construcción de paz. Se priorizó la promoción de los DSR, la prevención de embarazo no intencional y de la violencia, especialmente la sexual. Con Colombia Joven, se desarrollaron procesos de formación de amplia cobertura orientados a la participación y la incidencia pública, incorporando a jóvenes indígenas de organizaciones filiales de la ONIC y afrodescendientes. Estas acciones contribuyeron a visibilizar necesidades de atención específicas de grupos que históricamente no han sido priorizados, así como al diseño de una estrategia de formación para la paz en la que incorporaron los DSR de forma transversal<sup>30</sup>. De todas maneras, más allá del apoyo brindado a las plataformas

<sup>28</sup> Esta estrategia involucró a 784 participantes de 37 entes territoriales y 190 municipios.

<sup>29</sup> La evaluación se realizó en Duitama, San Onofre y Bogotá.

<sup>30</sup> Más de 3.000 jóvenes se graduaron del Diplomado virtual “Paz a Tiempo”, se apoyó la Escuela de Formación Política de la Red de Mujeres Jóvenes y se realizó el Primer Encuentro Nacional de Organizaciones Juveniles y Seguimiento a la Agenda 2030, con la participación de jóvenes de Chocó, Urabá, Bogotá, Cali y Nariño.

juveniles, no es claro que las mismas aboguen por una *mayor inversión* en estos grupos, como se establece en el indicador contemplado en el CPAP.

Por otra parte, el UNFPA colaboró con el desarrollo de capacidades para garantizar la EIS. La Oficina de País apoyó desde su inicio la formulación y la implementación del Programa de Educación para la Sexualidad y Construcción de Ciudadanía (PESCC) aportando a la construcción de lineamientos, materiales didácticos y formación de personal, así como al seguimiento y evaluación del PESCC<sup>31</sup>. En el actual Programa surgieron amenazas que la Oficina de País no anticipó y desencadenaron una crisis que afectó este papel de apoyo a la política pública de la entidad rectora nacional. En efecto, en 2016 la Corte Constitucional ordenó la modificación de los manuales de convivencia de las instituciones educativas colombianas, con el propósito de prevenir la discriminación en razón del género y de la orientación sexual. A tal efecto, el MEN solicitó apoyo técnico al UNFPA (junto a otras agencias del SNU) para el desarrollo de un documento técnico, cuyos contenidos se diseñaron en diálogo con personal técnico de la entidad rectora. Para su validación, la Oficina de País llevó adelante consultas con docentes, estudiantes, padres y madres, y el material fue subido a la página Web del UNFPA para consultas antes de su edición. La decisión de dar a conocer públicamente el documento fue aprovechada por grupos de padres opuestos a la EIS para generar un movimiento de rechazo que culminó en demostraciones en las calles en defensa de la familia y una campaña en las redes sociales con noticias falsas que desacreditaron la imagen pública del UNFPA<sup>32</sup>. De hecho, las relaciones con el MEN se interrumpieron formalmente luego de 2016<sup>33</sup>.

Más allá de las acciones vinculadas con los indicadores del CPAP, sus avances y retos asociados, el VI Programa de País contribuyó a posicionar las necesidades de inversión en adolescentes y jóvenes mediante la generación de estudios y evidencia. A su vez, una lectura contextualizada del Programa muestra que, en un contexto políticamente desafiante para el trabajo en EIS, la Oficina de País elaboró estrategias para mitigar la crisis, dando continuidad a esta línea de trabajo en el nivel territorial y comunitario, incluyendo iniciativas de educación no formal desde un enfoque intercultural.

- *Desarrollo de capacidades para la garantía y la exigibilidad de los derechos de adolescentes y jóvenes*

Frente a la pérdida de vinculación con el MEN y la creciente oposición a la EIS, el UNFPA avanzó principalmente en dos grandes líneas de trabajo que no se visibilizan en los indicadores del Marco de Resultados. En primer lugar, buscó fortalecer la institucionalidad educativa regional y apoyar estrategias formativas para diferentes públicos. A través de variadas alianzas, la Oficina de País apoyó el desarrollo de dos módulos para la formación de agentes educativos en la plataforma MOOC (*Massive Open Online Course*) que llegaron a más de 25 mil estudiantes; sensibilizó al personal de las Casas Lúdicas en un conjunto de localidades; impulsó y evaluó una estrategia de formación en EIS con herramientas de la maleta pedagógica diseñada en programas

---

<sup>31</sup> Se destaca el desarrollo de la guía de la maleta pedagógica del PESCC, con 13 contenidos y fichas.

<sup>32</sup> La crisis llegó a los máximos niveles políticos y el entonces Presidente Juan Manuel Santos se pronunció manifestando que el texto había sido publicado sin conocimiento del Gobierno y que no sería aprobado. Como lo indicó un entrevistado, si bien el PESCC tiene muchos años, “el componente de diversidad sexual prendió la alarma”.

<sup>33</sup> En 2017 se hizo un monitoreo de discursos de grupos opositores en los medios financiado desde el Producto 3 y, en 2018, no se contó con recursos para dar continuidad al ejercicio. Tampoco hay evidencia del uso de dicha información para desarrollar estrategias de mitigación de riesgos.

pasados; y trabajó con el Departamento de Educación del Atlántico en la formación de docentes y rectores a través de estrategias de “Edu Entretenimiento”. De acuerdo con los grupos focales, estas acciones han permitido remover prejuicios en docentes de áreas rurales, dotándolos de herramientas para abordar la no discriminación en razón del género y la orientación sexual. En segundo lugar, la Oficina de País apoyó estrategias comunitarias de formación desde un enfoque intercultural, con resultados como la revisión del proyecto de la institución educativa de la Mina Cesar para la inclusión de la EIS desde la visión del Pueblo Kankuamo y la generación de espacios para promover la EIS en el ámbito comunitario. En entrevistas con jóvenes del pueblo Kankuamo, estos destacaron la importancia del acceso a nuevos conocimientos y herramientas para la prevención de embarazos a temprana edad, así como el acompañamiento recibido en actividades que realizan en su comunidad.

- *Posicionamiento de las necesidades de inversión en juventud mediante la generación de evidencia*

En el ciclo programático anterior, gracias a una abogacía y asistencia técnica sostenidas en la temática de juventud, se incorporaron acciones de protección y restitución de DSR en las directrices de la Política de Generación de Oportunidades para Jóvenes (CONPES 173). El CONPES 173 permitió evidenciar las brechas en el acceso y en la calidad de la educación entre jóvenes, pese a las inversiones que realiza el país. En continuidad con esta línea de trabajo, en el VI Programa de País se ampliaron las bases de evidencia para las políticas públicas a través de la realización de estudios que permitieron medir la inversión social en adolescentes y jóvenes, y evidenciar la dinámica de participación juvenil en las economías ilegales. En este sentido, el apoyo de la Oficina de País (a través de Colombia Joven) puso de manifiesto la necesidad de generar alternativas para la inserción de estos jóvenes en la educación y en la economía formal, con incentivos adecuados que les permitan salir de la situación de especial vulnerabilidad en que se encuentran inmersos.

Como aliada estratégica de Colombia Joven, la Oficina de País ha contribuido a la vinculación y el diálogo con organizaciones juveniles, y también facilitó la incorporación de los enfoques de género y derechos humanos en el quehacer de la entidad. En palabras de un socio, “UNFPA ha sido de los [cooperantes] más significativos del quehacer de Colombia Joven y eso se ha visto reflejado en documentos, procesos, lineamientos”. Con Colombia Joven, el ICBF y el DANE, UNFPA apoyó el diseño de la Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud (ENAJ) que se destaca por el abordaje transversal de los DSR<sup>34</sup>. Esta encuesta hasta el momento no se realizó porque no se lograron los recursos necesarios, aunque la Oficina de País dedicó importantes esfuerzos en la búsqueda de fondos (incluso con empresas privadas y fundaciones) y financió un video promocional con el cual pretendió movilizar recursos de la cooperación y del Gobierno.<sup>35</sup>

Por otra parte, UNFPA hizo aportes técnicos valoradas por los socios en la Comisión Nacional Intersectorial para la Promoción y Garantía de los DSR (CNIPGDSR), un ámbito que ha facilitado el desarrollo de políticas, planes y programas en la última década. Desde la comisión se promovió la evaluación del CONPES 147 (“Lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los

---

<sup>34</sup> El diseño de la encuesta tiene un enfoque centrado en los DSR, que no solamente se ve reflejado en el eje de específico sino en los diez ejes que la estructuran: participación, familiarización, salud, violencias, etc.. De esta manera, los socios entrevistados valoran que el tema de los DSR se torne transversal.

<sup>35</sup> El video se encuentra disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=Cr2XzPiIyYM&feature=youtu.be>.

niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años”) que condujo a la Estrategia de Atención Integral para Niñas, Niños y Adolescentes con Énfasis en la Prevención del Embarazo en la Adolescencia 2015-2025, elaborada y publicada en 2016. Esta última expresa un esfuerzo nacional de carácter interinstitucional —en continuidad de los logros del CONPES 147— que promueve el abordaje integral de las niñas, niños y adolescentes. En este marco, el Gobierno colombiano acoge los avances de la política pública de infancia y adolescencia en armonía con el mandato del PND 2014-2018, donde se compromete a brindar asistencia técnica a los entes territoriales para que incluyan indicadores, políticas, programas y proyectos de DSR vinculados con la política de prevención del embarazo en la adolescencia en los respectivos planes de desarrollo (Art. 84)

#### 4.2.3. Logros, avance y desafíos destacados en el Producto 3

En el Producto 3, la Oficina de País enfocó sus esfuerzos en la prevención de la VBG, la discriminación en razón del género y la orientación sexual, y las prácticas culturales nocivas para la vida y la salud de las mujeres, tales como como la MGF, los matrimonios infantiles y las uniones tempranas forzadas<sup>36</sup>. Para ello, se propuso desarrollar capacidades en el Estado y en actores sociales, fortalecer el trabajo interagencial e interinstitucional, apoyar a las autoridades locales en la implementación de políticas de prevención y de atención a la VBG de manera articulada con actividades enmarcadas en el Producto 1, colaborar con OSC y brindar asistencia técnica para fortalecer capacidades de medición y atención de la VBG, especialmente la sexual. Además, el UNFPA colaboró con el DNP para avanzar en la creación de un Sistema Nacional de Cuidado y continuó una labor de abogacía para prevenir la MGF en comunidades Embera, que se venía desarrollando en el V Programa.

Pese a lo reportado en los informes anuales (Cuadro 13), la evidencia directa analizada permite establecer que el nivel de logro de las metas trazadas para el Producto 3 es limitado. La meta referida al número de OSC que han implementado mecanismos de responsabilidad social para abordar los DSR de mujeres y niñas no fue alcanzada, ya que su definición no incluye las acciones efectivamente realizadas con OSC en el actual Programa. El hecho de que el trabajo con OSC en el Producto 3 haya sido reducido se debió, en cierta medida, al cierre de las Oficinas territoriales del UNFPA a fines del 2015 (las cuales tenían un trabajo muy activo con OSC) y a que se priorizaron otras acciones en un contexto de reducción de recursos (Reportes Anuales del SIS, 2016 y 2017). Respecto del número de comunidades indígenas que declaran abandonar la práctica de la MGF, la línea de base la constituyen dos resguardos localizados en Mistrató y Pueblo Rico. Con todo, ninguna comunidad indígena ha declarado abandonar la práctica *como resultado directo* del acompañamiento del UNFPA desde que se inició el VI Programa. En cuanto al número de gobiernos locales que han integrado la prevención, la protección y la respuesta en situaciones de VBG en los programas y planes de SSR, en la Evaluación de Medio Término del VI Programa de País se reporta un avance del 30% en 2016. En este sentido, si bien se realizaron acciones de socialización de la PNSDSDR, no hay mediciones que muestren que 15 gobiernos locales efectivamente incorporaron estas acciones como resultado de la cooperación del UNFPA.

---

<sup>36</sup> La eliminación de estas prácticas forma parte del ODS 5.

**Cuadro 13. Nivel de logro de los indicadores del Producto 3**

Indicador	Línea Base	Meta CDP	2016		2017	
			Meta	Logro	Meta	Logro
3.1. Número de comunidades indígenas que declaran abandonar la práctica de la mutilación genital femenina*.	2	8	3	3	5	3
3.2. Número de organizaciones de la sociedad civil que han implementado mecanismos de responsabilidad social para abordar los derechos reproductivos de las mujeres y las niñas, y las poblaciones clave y marginadas.	56	80	56	56	60	56
3.3. Número de gobiernos locales que han integrado la prevención, protección y respuesta en situaciones de violencia por razón de género, incluida la mutilación genital femenina, en los programas y planes de salud sexual y reproductiva.	10	50	10	0	25	10

\*En el reporte, las metas de este indicador se computan como acumulativas.

Fuentes: CPAP e Informes anuales de la Oficina de País.

Ahora bien, una mirada a la eficacia lograda en el Producto 3 más allá de estos indicadores permite establecer otras contribuciones que abonan a los objetivos programáticos y estratégicos más amplios del UNFPA. En este sentido, se fortaleció el trabajo interagencial en VBG y se desarrollaron capacidades para la prevención y especialmente la atención de la VBG en situaciones humanitarias en equipos institucionales; se avanzó en el desarrollo de capacidades para el registro y la medición de la VBG; y se fortalecieron enfoques novedosos en respuesta a las necesidades nacionales en materia de paz y reconciliación.

- *Retos de la incidencia para la eliminación de prácticas culturales nocivas en comunidades indígenas*

En el VI Programa de País, el UNFPA se propuso aportar a la prevención de la MGF, dando continuidad a una línea de trabajo iniciada en el ciclo anterior durante el cual se logró visibilizar la práctica en comunidades del Pueblo Embera y que su eliminación fuese incluida en la agenda del gobierno<sup>37</sup>. Para incidir en las comunidades, la Oficina de País promovió el diálogo y el intercambio de experiencias con enfoque de derechos, género y sensibilidad cultural. Junto al ICBF, en el V Programa se logró que dos resguardos de indígenas Embera ubicados en los municipios de Pueblo Rico y Mistrató declararan públicamente su compromiso con la abolición

<sup>37</sup> Esto se concentró mediante (i) un Plan Interinstitucional de Erradicación de la MGF diseñado por el ICBF con el sector salud (UNFPA, 2016: 1) y (ii) la incorporación de acciones dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, propuestas por las propias organizaciones indígenas. Dentro de estas se destaca la ONIC, un aliado de UNFPA para enfrentar el gran desafío que representa trabajar en el tema.

de la práctica ante autoridades colombianas y representantes de la sociedad civil, si bien la misma no necesariamente se detuvo (Defensoría del Pueblo, 2015).

En el actual Programa la Oficina de País no trabajó con el ICBF en este tema (pese a que se hicieron esfuerzos para continuar las acciones), pero colaboró con el MSPS en apoyo a la Dirección Territorial de Salud de Risaralda. Mediante un taller de tres días, UNFPA capacitó a 23 profesionales y promotores de salud que, posteriormente, conformaron equipos interdisciplinarios y realizaron trabajo de campo en SSR, DSR, prevención de la VBG y la MGF, así como atención a la salud materna y a la infancia, en 9 resguardos Embera de Risaralda y Chocó. Aunque se reconoce que la capacitación recibida de parte de UNFPA tuvo muy buena estructuración, existe evidencia de que algunos contenidos y metodologías utilizadas generaron confusión en indígenas, cuyo desempeño posterior ocasionó que en varias comunidades se cerrara la posibilidad del diálogo (MPSP-Secretaría Departamental de Salud de Risaralda, 2017: 10)<sup>38</sup>. Del informe presentado se puede concluir que se logró una sensibilización de las comunidades en cuanto a la eliminación de la MGF y se obtuvo información sobre creencias y prácticas culturales relacionadas con el concepto de salud, los DSR, la MGF, los matrimonios arreglados, las relaciones sexuales a temprana edad y la atención a las enfermedades prevalentes de la infancia, entre otros. No obstante, no se lograron varios de los objetivos perseguidos, entre ellos, el de construir una estrategia de vigilancia comunitaria para el seguimiento de casos de MGF y, más en general, del estado de salud de la primera infancia y las mujeres gestantes, con las organizaciones indígenas y la Dirección territorial de Salud (MPSP-Secretaría Departamental de Salud de Risaralda, 2017: 12). En otras palabras, en el informe no se evidencia que el proyecto haya tenido resultados concretos en el desarrollo de capacidades institucionales y comunitarias para el mejoramiento de la SSR y la prevención de la MGF.

Junto con el apoyo al MSPS, para promover el cambio cultural que implica la erradicación de la MGF, los esfuerzos del VI Programa de País estuvieron dirigidos a la sensibilización de organizaciones regionales y representantes de veintiséis resguardos de Risaralda, Valle y Chocó, mediante encuentros breves (dos días) orientados al intercambio de experiencias y la formación en SSR con enfoque intercultural<sup>39</sup>. Como resultado, se avanzó en la comprensión de los daños que ocasiona la MGF y en la disposición a trabajar en su eliminación. Es decir, hasta el momento se ha logrado una mayor conciencia y apertura al cambio, especialmente en líderes y lideresas comunitarias y de organizaciones regionales. No obstante, el nivel de logro buscado en la *eliminación efectiva* de la MGF no está siendo alcanzado<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> Este proyecto, que pretendió tener un enfoque integral y de investigación-acción, se llevó a cabo en 51 comunidades y se realizaron 91 encuentros con 254 familias. La labor de campo se adelantó en cuatro visitas al territorio de los equipos de profesionales que tuvieron, en promedio, 15 días de duración cada una, si bien la cuarta visita no se pudo realizar en todas las veredas y comunidades priorizadas. Es decir, en cada comunidad los equipos permanecieron uno o dos días y los 91 encuentros fueron de corta duración (MPSP-Secretaría Departamental de Salud de Risaralda, 2017).

<sup>39</sup> En los encuentros participaron líderes y lideresas, autoridades tradicionales, parteras, mujeres y profesionales de salud, y se contó con la asistencia de representantes del gobierno, especialmente del MSPS y de la Gobernación del Valle del Cauca.

<sup>40</sup> Si bien al encuentro de El Dovio (Valle) asistieron representantes de tres resguardos Embera ubicados en el municipio de Trujillo, y si bien en general los asistentes estuvieron de acuerdo en que la práctica de la MGF debe erradicarse, no puede decirse que los resguardos Embera de este municipio redactaran un “mandato de compromiso para el abandono de esta práctica nociva para la salud y la vida de las mujeres Embera”, tal como se afirma en documentos institucionales.

No hay evidencia de que se hayan efectuado acciones directas con estas comunidades en 2016 ni en los años siguientes que den soporte a esta decisión, la cual debe ser tomada colectivamente y requiere un proceso de diálogo y reflexión comunitaria que toma años, según lo aprendido en experiencias exitosas realizadas en otros países (Henaó, 2011). Si bien se realizaron acciones para erradicar la MGF en el pueblo Embera, que la práctica continúe presentándose en los resguardos de los municipios donde se trabajó cerca de cuatro años en el V Programa, muestra el gran desafío que esto significa. Aunque se ha avanzado en la comprensión y en la disposición al cambio entre líderes y lideresas, la ampliación de la cobertura a 26 resguardos, la breve duración de las acciones, su discontinuidad, la ausencia de seguimiento y la falta de intervención a nivel comunitario impidieron que esa disposición comenzara a materializarse. Teniendo en cuenta que ello implica una transformación cultural que toma tiempo, es poco realista esperar avances sustantivos a partir de encuentros de corta duración que no tienen continuidad ni efectos en el nivel comunitario. Aunque quienes participan se comprometan a socializar las conclusiones, dada la extensión de los resguardos y las dificultades de desplazamiento en el territorio, esta labor no se realiza tal como se esperaba y, para el UNFPA o cualquier cooperante, es difícil realizar seguimiento.

- *Desarrollo de capacidades para abordar la VBG y la violencia sexual*

Durante el VI Programa de País, el UNFPA colaboró con ONU Mujeres en la consolidación del Subgrupo de VBG, el cual forma parte del Grupo Interagencial de Género del SNU en Colombia y se articula con el Cluster de Protección del Equipo Humanitario de País. El UNFPA lideró la construcción de los TdR del subgrupo dentro del cual su labor es co-liderar el trabajo de varias agencias y otras organizaciones nacionales e internacionales. Bajo este liderazgo se desarrollaron instrumentos de diagnóstico y guías de atención, y se capacitó a profesionales de los Equipos Locales de Coordinación que actúan en situaciones humanitarias en los territorios de Colombia. A ello se agrega la ayuda humanitaria brindada en comunidades afectadas por inundaciones en municipios del Chocó y la sistematización de lecciones aprendidas en el manejo de la respuesta humanitaria brindada ante la tragedia de Mocoa acontecida en 2017. En términos generales, las actividades humanitarias y de capacitación fueron de corta duración<sup>41</sup> y varias estuvieron dirigidas al fortalecimiento de capacidades interagenciales, tal como corresponde al objetivo de este subgrupo. Esto contribuyó a lograr un marco de trabajo más consolidado y una más clara incorporación de la atención a la VBG en situaciones humanitarias.

Al mismo tiempo, la Oficina de País colaboró con entidades nacionales que cumplen funciones relevantes en la producción de estadísticas, así como en la formulación e implementación de políticas de reparación de víctimas. En el marco del apoyo al diseño del Sistema Integrado de Información sobre Violencias de Género (SIVIGE) iniciada en el V Programa de País, que implica la colaboración de 21 entidades del Estado que realizan registros administrativos de casos de VBG, se logró la creación de una mesa interinstitucional y un Grupo Técnico Coordinador. Como resultado, actualmente Colombia cuenta con una guía para el diagnóstico de los registros administrativos utilizados por las distintas entidades que deben reportar al SIVIGE y con un documento concertado para la realización de un “Marco normativo, conceptual y operativo del Sistema Integrado de Información de Violencias de Género – SIVIGE”, paso fundamental para estandarización y armonización de los registros.

---

<sup>41</sup> Por ejemplo, sesiones de dos horas a cargo de UNFPA en procesos de capacitación o talleres de uno dos días.

A su vez, se desarrollaron capacidades vinculadas con la conceptualización y tipificación de la VBG, lo que permitió construir consensos para su registro y medición, así como la adquisición de conocimientos sobre el marco legal nacional e internacional, lo cual —según las entrevistas realizadas— da sentido y sustento jurídico a la labor cotidiana de los funcionarios involucrados. Se alcanzaron consensos y se formalizaron acuerdos interinstitucionales para la producción de los registros y la introducción de mejoras. El estudio sobre el impacto personal y social de las VBG contribuyó también a que en las entidades públicas se reconociera la relevancia y la urgencia de medir el fenómeno y los propios agentes estatales perciben que se ha tomado una mayor conciencia. Pese a estos avances, por las complejidades propias de la coordinación entre distintas entidades del Estado, el SIVIGE todavía no está en funcionamiento.

Por otro lado, el UNFPA apoyó a la UARIV en la sistematización, validación y socialización de la Estrategia de Recuperación Emocional Grupal (EREG) a víctimas de violencia sexual. En este sentido, se apoyó técnicamente a una entidad de gran importancia en el proceso de construcción de la paz y se fortaleció una estrategia para la atención de víctimas en el marco del conflicto armado. Con posterioridad, la Oficina de País apoyó a la misma entidad en la Estrategia de Respuesta Rápida para zonas estratégicas, especialmente las seleccionadas para la desmovilización y desarme de la guerrilla<sup>42</sup>. El UNFPA debía colaborar en la depuración de las bases de datos para la focalización de beneficiarios, facilitar la incorporación de los enfoques de género y diferencial en las acciones realizadas con víctimas, y diseñar e implementar el sistema de seguimiento y monitoreo del proyecto. Como consecuencia de retrasos en el proceso de contratación de la consultoría para la inclusión de los enfoques de género y diferencial, la contribución al proyecto en este campo no fue oportuna. En 2018, cuando la contratación se concretó y el proyecto estaba ya avanzado, la Oficina de País formuló recomendaciones metodológicas para la incorporación de los enfoques y brindó asistencia técnica a los profesionales psicosociales que implementan la estrategia en los territorios.

Para promover la prevención, la protección y la respuesta a la VBG en los programas y planes de SSR, en el marco del Producto 1 (Convenio 638/15 con el MSPS) se trabajó en la socialización de la PNSDSR, que incluye la VBG, y se hicieron actividades de incidencia en algunos departamentos priorizados. En los espacios de diálogo creados para la socialización participaron 37 entidades territoriales y 138 municipios, de modo que las 831 personas que asistieron a los eventos pudieron adquirir conocimientos sobre lo relacionado con la VBG, y recibieron materiales y herramientas para el diseño de planes de acción y la implementación de actividades<sup>43</sup>. Con organizaciones de la sociedad civil, se apoyó al Consejo Nacional de Mujeres Indígenas de Colombia (CONAMIC) buscando el fortalecimiento de capacidades. Igualmente, se colaboró con el colectivo CEDAVIDA en la sistematización y el intercambio de seis experiencias sociales regionales y una experiencia institucional nacional significativa sobre la promoción de masculinidades no hegemónicas y corresponsables, con el fin de promover el involucramiento de los hombres en la prevención de la VBG y la promoción de la igualdad de género. Adicionalmente, se trabajó con lideresas afrodescendientes en prevención y atención de

---

<sup>42</sup> Estas acciones fueron parte de un proyecto inter-agencial co-financiado por el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Pos-conflicto. El proyecto, con una duración de 18 meses, tiene una cobertura de 50 municipios y una población meta de 35.000 víctimas (hombres y mujeres).

<sup>43</sup> No obstante, en el informe de este convenio no se reportan datos de cuántas entidades efectivamente incorporaron la prevención y atención a la VBG como resultado de la labor de socialización e incidencia realizada, ni se precisa qué capacidades se desarrollaron efectivamente en los/las participantes.

VBG y rutas de atención, quedando además un documento impreso para replica de las capacitaciones y el fortalecimiento de capacidades<sup>44</sup>.

#### 4.2.4. Logros, avance y desafíos destacados en el Producto 4

El Producto 4 se focalizó en el desarrollo de capacidades en actores nacionales y locales para (i) la producción y divulgación de datos sociodemográficos desglosados y de alta calidad; y (ii) el análisis de la dinámica de la población como base para la formulación de políticas públicas, especialmente de las destinadas a la erradicación de la pobreza y la promoción del desarrollo sostenible. Para estos propósitos, el UNFPA trabajó con entidades del Gobierno nacional (DANE, DNP, MSPS y Cancillería), gobernaciones y alcaldías, corporaciones autónomas regionales, OSC y otras agencias internacionales (entre los principales socios). En este marco, se priorizó el apoyo a la generación de diagnósticos y esfuerzos de articulación interinstitucional, el desarrollo de capacidades en entidades y actores territoriales, y el trabajo interagencial.

En general, el nivel de logro de las metas asociadas con los indicadores del Producto 4 es elevado (Cuadro 14). El indicador referido al número de gobiernos locales que incorporan análisis de la dinámica de la población en sus políticas y planes muestra avances significativos en 2016: los 38 gobiernos locales que incorporaron el análisis de la dinámica de la población en políticas y planes corresponden a los 32 departamentos y a los 6 distritos especiales que elaboraron el PTS con la metodología de Pase a la Equidad en Salud. En 2017 se agregan cuatro municipios del Meta que participan en el proyecto de Gobernanza Territorial Consentido Público y se llega así a 42, sobre una meta total de 50 prevista para la culminación del Programa. El siguiente indicador está asociado con la elaboración del Análisis de Situación Poblacional (ASP) que se obtuvo en 2018, con avances parciales en 2016 y 2017.

**Cuadro 14. Nivel de logro de los indicadores del Producto 4**

Indicador	Línea Base	Meta CDP	2016		2017	
			Meta	Logro	Meta	Logro
4.1. Número de gobiernos locales que incorporan análisis de la dinámica de la población en sus políticas y planes.	0	50	38	38	42	42
4.2. Análisis de la situación de la población formulados, con participación de instituciones nacionales, y usados para identificar prioridades y elaborar políticas y programas.	0	1	1	1/3	1	2/3

Fuente: CPAP e Informes anuales del UNFPA.

En suma, el Producto 4 muestra una eficacia alta desde el punto de vista del avance en las metas planteadas. En este sentido, se destaca la pertinencia de los socios con los que se ha trabajado, la continuidad de la cooperación con el DANE y la efectividad de la construcción de alianzas interinstitucionales que aportan a la apropiación de procesos y productos, promoviendo la

<sup>44</sup> Cabe agregar que durante los dos primeros trimestres de 2018 se ha establecido relación con la Fundación Proyecto de Vida para el abordaje de los DSR, de la igualdad de género y del enfoque de género en uno de sus proyectos dirigidos a disminuir la VBG de jóvenes con precarias condiciones de vida en las localidades de Ciudad Bolívar y Usaquén, mediante un proceso continuo de asistencia técnica a profesionales que implementan el proyecto. Este fortalecimiento ha comenzado a generar una dinámica al interior de la Fundación, aumentando el nivel de conciencia frente a la necesidad de integrar los DSR y la igualdad de género en sus proyectos con jóvenes.

participación del sector académico y de la sociedad civil en iniciativas del Gobierno. De igual forma, el análisis cualitativo pone de relieve el esfuerzo puesto en el diseño, la diseminación, adaptación y aplicación de modelos y estrategias para la formulación de políticas públicas desde un enfoque territorial del desarrollo. De hecho, la Oficina de País se distingue en el contexto latinoamericano por haber desarrollado una propuesta conceptual y metodológica para el análisis de la dinámica poblacional y sus relaciones con distintas dimensiones del desarrollo, como insumo para la planeación pública. Pese a las dificultades para su implantación en un Estado sectorializado y con debilidades en la descentralización, se ha realizado un esfuerzo persistente y exitoso para posicionar el enfoque poblacional y territorial en las discusiones académicas y en la agenda pública, se han formado personas desde estos enfoques y se ha abogado por una planeación del desarrollo con enfoque integral e intersectorial, a favor del desarrollo sostenible y la superación de la pobreza.

Por otra parte, el VI Programa de País realizó contribuciones importantes de acuerdo con los objetivos de desarrollo y programáticos, pero que no se reflejan en el Marco de Resultados. En particular, se destacan el fortalecimiento de los procesos nacionales de seguimiento y de reporte del avance de los ODS, y el apoyo al desarrollo de capacidades para la producción y la divulgación de datos sociodemográficos mediante la formación de personal y la incorporación de innovaciones y metodologías.

- *Desarrollo de capacidades para el análisis de la dinámica poblacional y su utilización en políticas públicas*

Con el propósito de desarrollar capacidades para el análisis de la dinámica poblacional y su utilización en las políticas públicas, la Oficina de País trabajó más de una década con la Universidad del Externado en el diseño de los denominados *Modelo BIT PASE* y *Estrategia PASE al Desarrollo*<sup>45</sup>. En el V Programa de País, con el MSPS se diseñó la *Estrategia Pase a la Equidad en Salud* para poner en marcha el Plan Decenal de Salud Pública que reconoce a la salud como un derecho fundamental y, desde el enfoque de determinantes, considera que el estado de salud de una población está directamente relacionado con las situaciones y condiciones presentes en el territorio<sup>46</sup>. De ahí que la responsabilidad de transformar las condiciones de salud deba ser compartida con el resto de sectores y que la planeación deje de ser sectorial, para convertirse en un proceso de concertación interinstitucional y con participación de la ciudadanía. En el anterior programa, con el MSPS se había logrado la adopción del Plan Decenal de Salud en los Planes Territoriales de Salud 2012 -2015. A partir de esta experiencia, el MSPS reglamentó la planeación

---

<sup>45</sup> Estos instrumentos conforman una propuesta conceptual y metodológica para comprender las relaciones entre la población y las dimensiones ambientales, económicas y sociales de un territorio, como un conocimiento de base para su planificación y gestión integral. En el marco del V Programa de País, el modelo PASE fue adoptado por el DNP como orientación metodológica para la formulación de los planes de desarrollo 2012-2015 y ha sido reconocido como una buena práctica en el primer informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo (CEPAL, 2018).

<sup>46</sup> Dado que el Plan Decenal adopta el enfoque de determinantes de la salud, la estrategia presta especial atención a los determinantes poblacionales, relacionados con el crecimiento poblacional, el envejecimiento, la transformación de la estructura por edad, la transición epidemiológica asociada y los efectos de todos estos procesos sobre el estado de salud y las demandas en materia de salud. Para esto, la Estrategia trata de identificar de manera participativa el juego de relaciones que determinan la situación de salud en una comunidad, en un contexto y un momento histórico específicos, y generar una respuesta también participativa, sectorial, trans-sectorial y comunitaria a la situación de salud en el territorio, soportándose en las características de éste.

integral para la salud y adoptó, entregó y transfirió a los departamentos, distritos y municipios la *Estrategia Pase a la Equidad en Salud* (Resolución 1536, 2015).

Con base en estos logros de la cooperación pasada, en el VI Programa el UNFPA ofreció asistencia técnica y formación activa a los 32 departamentos y los 6 distritos especiales del país para la formulación de los PTS 2016-2019, al mismo tiempo que capacitó a los equipos técnicos que brindaron asistencia a todos los municipios del país. Según la evaluación de los PTS departamentales que se formularon, el desempeño general fue bajo, con un promedio de 56,3%. A saber, aunque algunas entidades obtuvieron puntajes más elevados, “la mitad (...) tendría que hacer un esfuerzo notable para mejorar el desempeño en planeación, pues sus puntajes se ubican por debajo del 60%” (MSPS/UNFPA/UEC, 2016: 8).

Estos resultados ilustran los déficits de capacidades institucionales que presentan las entidades territoriales del país a pesar del enorme esfuerzo realizado. Pero, a su vez, la evaluación indica logros diferenciados en tres grandes momentos de la metodología: identificación (83%), comprensión (55%) y respuesta (37%), por lo cual el gran aporte de la Estrategia PASE está en la elaboración del diagnóstico de salud, que es integral y contribuye a la comprensión de la dinámica poblacional y a la identificación de los determinantes territoriales de salud (MSPS/UNFPA/UEC, 2016: 113). Por su parte, el bajo puntaje en la respuesta o formulación de acciones dentro del PTS muestra la dificultad para el abordaje integral e intersectorial de los problemas de un territorio. De hecho, la sistematización de la experiencia también evidenció las dificultades que se dieron para articular el diseño del plan de desarrollo municipal con el Plan Territorial de Salud.

No obstante lo anterior, la adopción del Modelo PASE por parte del MSPS para el diseño de los PTS mediante la Resolución 1536 (2015) es un gran logro de la Oficina de País y la labor realizada es un paso hacia adelante significativo en el largo camino recorrido para incorporar el enfoque poblacional, territorial e integral en la formulación de políticas públicas y la planeación del desarrollo local en Colombia, acompañados de una metodología participativa que promueve el diálogo y el intercambio de saberes entre distintos actores con una perspectiva de derechos. Este proyecto ha tenido alcance nacional, con participación de todos los departamentos y municipios del país, demostrando así un esfuerzo de una amplia cobertura.

Con este enfoque, UNFPA está colaborando con la Unión Europea, la Federación Colombiana de Municipios y socios regionales en un proyecto de construcción de la paz y fortalecimiento de la democracia participativa. El proyecto también busca fortalecer la gestión pública territorial y la promoción de una ética pública en funcionarios y líderes sociales, se desarrolla en municipios de Meta y Nariño afectados por el conflicto armado y está aplicando la metodología PASE al Desarrollo para la revisión y ajuste de los Esquemas de Ordenamiento Territorial<sup>47</sup>. Como una innovación, se busca desarrollar habilidades relacionales entre actores locales diversos (plataforma multiactoral)<sup>48</sup> y promover el diálogo de los actores municipales con entidades departamentales y nacionales (plataforma multinivel)<sup>49</sup>.

---

<sup>47</sup> Este proyecto, que se denomina “Gobernanza Territorial ConSentido Público”, es financiado por la Unión Europea y cuenta con aportes financieros de la Gobernación del Meta y de las alcaldías de los 9 municipios focalizados.

<sup>48</sup> En cada municipio participan entre 30 – 40 personas, para el caso del Meta, y 15 -20 para el caso de Nariño, las cuales son representantes de las alcaldías, los consejos municipales y las organizaciones de la sociedad civil.

<sup>49</sup> Como MinVivienda, MinAmbiente, Parques Nacionales, Ideam, IGAC, Servicio Geológico, Corporaciones Autónomas Regionales y las Gobernaciones.

Aunque el proyecto aún está en curso y aún es difícil valorar su eficacia, los testimonios recogidos resaltan que se ha contribuido al desarrollo de capacidades locales para la planeación territorial y se han logrado avances en el desarrollo de la capacidad de dialogar y concertar entre los involucrados. Según distintos socios, el proyecto también ha permitido que los participantes reconozcan la importancia de la información sociodemográfica para la planeación y la toma de decisiones, y aprendan a construirla, validarla y analizarla. A través de la Metodología PASE, se ha conseguido que los participantes comprendan y piensen su territorio, dialoguen sobre el tipo de territorio que desean construir y formulen propuestas. Se reportó que, en Nariño, las organizaciones sociales de los municipios se han movilizado en torno a temas que las inquietan y se ha logrado la construcción de acuerdos con las autoridades<sup>50</sup>.

- *Desarrollo de capacidades para la producción y la divulgación de datos sociodemográficos*

En el actual ciclo programático, un logro destacado en materia de producción y disseminación de datos radica en la elaboración del ASP, un instrumento de diagnóstico promovido por el UNFPA en todos los países que se considera de gran utilidad para la toma de decisiones, como lo reconocen distintos funcionarios. Un primer hito fue la creación de una mesa interinstitucional integrada por delegados del DANE, el MSPS, la Cancillería y el DNP, que ha favorecido una alta apropiación institucional. Con el ASP, el estudio de la población y su dinámica se posicionaron en la agenda pública y, además, se generó un espacio para analizar y discutir temas poblacionales con el que el país no contaba. Un segundo hito fue la producción de un documento de alta calidad y utilidad que reúne información antes dispersa y contribuye a visibilizar temas clave como el aprovechamiento del bono demográfico, el envejecimiento, la urbanización, la nueva ruralidad y el enfoque territorial. Según el DNP, los capítulos del ASP han sido valiosos insumos para la elaboración de diagnóstico social en la formulación del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, además de que es un instrumento dinámico y en permanente actualización.

Como efecto derivado del logro, la mesa interinstitucional creada para la elaboración del ASP promovió la producción participativa del *Informe nacional voluntario sobre avances en la implementación de Consenso de Montevideo* culminado en marzo de 2018 bajo el liderazgo de la Cancillería, con apoyo del UNFPA. A través de este informe, el Gobierno de Colombia mostró su compromiso con la implementación de la agenda mundial y regional derivada de El Cairo, en el cual dio visibilidad a las necesidades del país, a las medidas adoptadas, a los retos persistentes y a las buenas prácticas identificadas. El informe profundiza en dos temas de importancia para Colombia: el acceso universal a servicios de SSR y la desigualdad territorial, y su elaboración participativa contribuyó a la reflexión sobre el tema poblacional en distintos actores gubernamentales, de la academia y de la sociedad civil. Según socios nacionales, esto también ha permitido que Colombia gane una mayor presencia en ámbitos multilaterales y avance en la territorialización de la agenda de Población y Desarrollo de acuerdo con las distintas realidades internas.

---

<sup>50</sup> Más allá de estos logros, se han presentado obstáculos que retrasaron la implementación de las acciones previstas. Entre ellos, la lentitud de los procesos de gestión en las entidades gubernamentales ha causado demoras en los cronogramas. Por ejemplo, los estudios de amenazas y riesgos financiados por la gobernación del Meta tienen seis meses de retraso y, sin ellos, no es posible avanzar. Además, se presentaron dificultades con esta entidad para la obtención de información sobre los municipios en los cuales se debía producir el análisis demográfico. A su vez, se detectó una cierta dependencia de los municipios con relación a los actores regionales que hacen el acompañamiento y la necesidad de promover constantemente la participación de los actores departamentales y nacionales en el territorio.

En materia de producción y, especialmente, de divulgación de información sociodemográfica, la colaboración del UNFPA con el DNP arrojó dos logros: (i) el Sistema de Información Socio Demográfico (SISD), una herramienta para la consulta de indicadores sociales que produce boletines periódicos donde se compilan estadísticas e indicadores, se realizan análisis de los sectores sociales y temas de política<sup>51</sup>; y (ii) el desarrollo del Observatorio de Familia, un espacio de generación de evidencia sobre las dinámicas familiares y sus condiciones socioeconómicas que permite estudiar los efectos de las intervenciones públicas. En el marco de este Observatorio, se realizó el estudio sobre diferenciales geográficos y sociales en las tipologías de familias en Colombia que visibiliza los mapas de desigualdades y las brechas sociales existentes (Flórez y Rodríguez, 2016). En el trabajo de campo se constató la alta calidad del apoyo técnico del UNFPA a estas iniciativas, dando respuestas oportunas a necesidades institucionales y colaborando con un alto nivel de apropiación de estas estrategias de producción y divulgación de información sociodemográfica para uso público en línea.

Finalmente, aún en ausencia de recursos de cofinanciación (como ocurrió en 2017 y 2018), UNFPA continuó apoyando el desarrollo de capacidades en el DANE y su vinculación con la comunidad estadística internacional, contribuyendo a la actualización del personal. En general, el DANE presenta estabilidad de sus cuadros técnicos y profesionales, de manera que estas actividades fortalecen capacidades en la organización. También se destaca el acompañamiento al DANE en su responsabilidad de producir indicadores para reportar el cumplimiento de los compromisos del país *vis-à-vis* las agendas globales. En el VI Programa de País, el UNFPA cooperó con la Dirección de Censos y Demografía responsable del 17° Censo Nacional de Población y 7° de Vivienda (CNPV) realizado en 2018, y promovió una misión técnica de LACRO que brindó recomendaciones para el operativo censal. Dentro de las innovaciones adoptadas se destacan: (i) la aplicación de nuevas metodologías y el mejoramiento de las empleadas para las proyecciones de población, la generación de datos sobre mortalidad y migración, y las estadísticas vitales; y (ii) el uso de herramientas tecnológicas como el *e-censo* y el *e-learning* para capacitar a los distintos actores participantes en el operativo censal, junto con el diseño de normas de imputación para la depuración de datos del censo. En particular, la Oficina de País tuvo un papel clave en el desarrollo de estrategias para el relacionamiento del DANE con poblaciones campesinas y étnicas en áreas conflictivas, un aspecto clave para la viabilidad del operativo censal en el terreno.

Ahora bien, aunque el DANE ha demostrado capacidades para aplicar nuevas metodologías y recursos tecnológicos, el censo ha despertado inquietudes en la comunidad de expertos/as. Sin desconocer la autonomía de la entidad estadística nacional en el desarrollo de funciones que le son propias, y reconociendo que el papel del UNFPA está centrado en *apoyar* a las entidades nacionales en la generación, el análisis y divulgación de datos, se han planteado preocupaciones referidas al Censo 2018 que seguramente deberán considerarse en la fase post-censal<sup>52</sup>.

- *Aportes en la medición y el seguimiento de los ODS*

---

<sup>51</sup> Los objetivos principales del SISD son: 1) Servir como instrumento de apoyo a la planificación de la política social. 2) Apoyar la conformación de los sistemas de información en las áreas sociales a nivel regional. 3) Promover el desarrollo de la información e investigación sociodemográfica para la planeación. 4) Contribuir a la participación ciudadana a través de la mayor accesibilidad y transparencia de la información social (DNP, 2018).

<sup>52</sup> Ente otros temas de discusión de expertos/as se destacan las preocupaciones por la extensión del operativo censal (10 meses) y las divergencias entre las proyecciones de población y los resultados preliminares del censo.

La Oficina de País hizo un aporte altamente valorado por los socios al contribuir a medir los avances en materia de ODS a través de la Secretaría Técnica del Grupo Interagencial correspondiente. De los indicadores propuestos en el CONPES 3918 (2018), el país cuenta con un avance del 53%, con su respectiva metodología y disponibilidad de información. Dado que el gobierno está empeñado en reducir esta brecha, el Grupo Interagencial se comprometió con la elaboración de las fichas técnicas de 42 indicadores, buscando cumplir la meta 17.18. La Oficina de País tiene a su cargo algunos de estos indicadores de acuerdo con su mandato, junto con la Secretaría Técnica del grupo.

Por otra parte, el UNFPA está empezando a trabajar en la territorialización de los ODS, un esfuerzo coherente con el enfoque poblacional y territorial que la Oficina de País promueve en su Programa. Además, se construyó una alianza con el MinTic, el DNP y el DANE para el desarrollo de un aplicativo tecnológico de inteligencia colectiva denominado “Monitoreo en tiempo real para promover la planeación participativa en clave ODS” financiada por el Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDG). Por último, es preciso destacar el aporte del UNFPA en la divulgación de la Agenda 2030, mediante acciones de pedagogía y difusión a partir de la estrategia “0 a 17 en 60 minutos”, donde se realizaron ejercicios con jóvenes, OSC, entidades de gobierno, agencias del SNU y el Congreso de la República.

#### **4.2.5. La integración transversal de los enfoques de género y derechos humanos**

En la implementación del VI Programa de País, UNFPA ha logrado incorporar y transversalizar los enfoques de derechos humanos, de género y diferencial. En los cuatro Productos se invoca la garantía de los DSR como fundamento ético-político de las acciones y proyectos, teniendo en cuenta que Colombia es un Estado que, en su Constitución Política, reconoce los derechos humanos fundamentales y los derechos económicos, sociales y culturales.

En general, los grupos priorizados en los diferentes proyectos son reconocidos como titulares de derechos y el Programa focaliza sus intervenciones en grupos vulnerables, excluidos o afectados por crisis humanitarias, destacándose el trabajo con población indígena y afectada por el conflicto armado. Se emplearon distintas metodologías participativas que promueven la vocería de mujeres, indígenas, jóvenes y otros grupos excluidos o marginalizados, como la población rural dispersa. Además, en las tareas de abogacía se dio visibilidad a las desigualdades sociales y territoriales, un paso necesario para que el Estado cumpla su papel de garante de derechos humanos.

Como acciones emblemáticas, en el marco del Producto 1 se desarrolló un aplicativo virtual para asegurar que los enfoques de derechos, género, diferencial, de curso de vida y de determinantes sociales estén inmersos en la elaboración de planes territoriales. Además, el proceso de difusión de la PNSDSDR se orientó a desarrollar capacidades en población indígena, rural y afrodescendiente, así como en mujeres y jóvenes. El *Encuentro Internacional de Buenas Prácticas Interculturales en Salud Materna y Neonatal Indígena* promovió el diálogo, el reconocimiento y la participación equitativa de mujeres, indígenas y otros colectivos discriminados. De igual forma, en el Proyecto *Salud para la Paz* se aseguró la garantía de los derechos de las comunidades rurales afectadas por el conflicto armado.

En el marco del Producto 2, la Estrategia de Atención Integral para Niñas, Niños y Adolescentes con Énfasis en la Prevención del Embarazo en la Adolescencia (2015-2025) es una propuesta nacional que reconoce a sus destinatarios/as como sujetos de derechos y que fue diseñada en cumplimiento de la obligación del Estado de garantizar y promover su desarrollo integral. De

igual forma, en el proyecto dirigido a jóvenes vinculados con economías ilegales y dinámicas criminales en Riosucio (Chocó) son evidentes los enfoques de derechos, de género y étnico.

El Producto 3, por su misma naturaleza, se orienta a garantizar y defender los derechos de las mujeres. En el VI Programa de País se priorizaron las víctimas de la VBG y del conflicto armado, así como las niñas y mujeres del Pueblo Embera con el fin de garantizar su derecho a la vida y a la salud. La metodología basada en la sensibilidad y el diálogo intercultural para prevenir la MGF es un buen indicador del respeto de la identidad de los pueblos indígenas consagrada en la Constitución Política de Colombia. Al mismo tiempo, el UNFPA ha apoyado la creación y el funcionamiento del Grupo de Género en el DANE y su gestión orientada a la transversalización del enfoque en la entidad y en la producción de estadísticas.

El documento sobre el SIVIGE elaborado con la asistencia técnica del UNFPA explícitamente afirma que “la misión del SIVIGE se fundamenta en aportar al «goce efectivo» de los derechos de las personas víctimas de violencias de género y, por tanto, la información, desde el diseño conceptual hasta la interoperabilidad, se enmarca en el enfoque de derechos humanos, que reconoce las diferencias de los sujetos cuya información es armonizada en el SIVIGE y de los sujetos que deben tener acceso a la misma” (Marco Normativo, Conceptual y Operativo del Sistema Integrado de Información sobre las Violencias de Género, p. 30). Igualmente, algunos de los indicadores formulados se han elaborado con un enfoque de restitución de derechos.

En el Producto 4, la producción y difusión de información sociodemográfica busca trazar disparidades geográficas y desigualdades sociales para orientar la formulación de políticas públicas para erradicar la pobreza y promover el desarrollo sostenible. Por ejemplo, el Observatorio de Familias busca identificar y dar a conocer situaciones y condiciones que afectan el ejercicio de los derechos fundamentales de mujeres, madres, madres adolescentes, adultos mayores, etc., así como mostrar diferencias sociales y geográficas, brechas y desigualdades, para contribuir a que el Estado, como garante de derechos, formule políticas y estrategias para eliminarlas. Lo mismo puede afirmarse con respecto al ASP y al Sistema de Información Sociodemográfica que se reactivó y fortaleció con apoyo del UNFPA. De hecho, el ASP es un análisis integral de las dinámicas demográficas y poblacionales para conocer cómo se relacionan con la pobreza, la desigualdad, el desarrollo sostenible y el ejercicio de los derechos humanos.

El enfoque poblacional y la *Estrategia Pase al Desarrollo* incorporan explícitamente el enfoque de derechos. Parten del principio según el cual quienes habitan un territorio son sujetos de derechos y, en consecuencia, los procesos de planeación territorial deben considerar a sus individuos como titulares, mientras que a los gobiernos municipales y departamentales les corresponde garantizarlos. Las administraciones locales deben promover, proteger y hacer cumplir los derechos individuales y colectivos sin diferencia de sexo, etnia, edad o condición social (UNFPA, 2008: 5). En la *Estrategia Pase a la Equidad en Salud*, la elaboración de los PTS se fundamenta en el enfoque consagrado en el Plan Decenal de Salud Pública que reconoce a la salud como un derecho fundamental. Además, la estrategia comprende a la salud como un hecho ligado a las condiciones y posiciones de los distintos actores sociales que, de acuerdo con el enfoque diferencial, se encuentran inmersos en dinámicas culturales, económicas, políticas, étnicas, de género, de ciclo de vida o de vulnerabilidad (MSPS, UEXT, UNFPA, 2014).

De acuerdo con entrevistas a socios, el enfoque de derechos está claramente incorporado en el proyecto de *Gobernanza Territorial Con Sentido Público* y en el *Modelo Pase al Desarrollo*. En ambos se considera que el desarrollo y la participación son un derecho, y con el análisis de la dinámica demográfica y sus relaciones con las dimensiones social, ambiental y económica, se trata de

identificar las condiciones que pueden afectar el ejercicio de derechos. Las mujeres son tenidas en cuenta mediante la desagregación de datos teniendo en cuenta el sexo y otras variables, y en la construcción de consensos sobre el territorio se tienen en cuenta la igualdad y la no exclusión por razones de género o etnia. Además, como lo afirmaron entrevistados, el proyecto permite pensar el territorio con la mira puesta en cerrar brechas y garantizar los derechos de las poblaciones campesinas que han estado excluidas del desarrollo y cuyos derechos no han sido garantizados.

En los procesos de planificación anual de la Oficina de País, el análisis de brechas de género bajo el esquema de “mapas conceptuales” permite establecer conexiones entre los diversos Productos del Programa. De todas maneras, no se encontró evidencia del uso de herramientas formales de la transversalización de género, como Análisis de Impacto de Género o incorporación de indicadores y mecanismos de presupuestación sensible al género.

#### **4.2.6. Consideraciones sobre la sostenibilidad de los logros**

Las condiciones de sostenibilidad de los logros alcanzados en VI Programa de País son variables, aunque la Oficina de País ha tenido estrategias oportunas para promoverla en varias de sus iniciativas y proyectos. Esta sección presenta una síntesis de dichas estrategias, que se complementa con ejemplos donde la sostenibilidad es más dificultosa y constituye un reto.

En el marco del Producto 1, la existencia de normas y programas establecidos, en funcionamiento e institucionalizados es un factor que favorece la sostenibilidad. Sobre esta base, el trabajo de apoyo a las entidades territoriales para brindar servicios integrados de SSR se acompañó de medidas específicas para favorecer la continuidad de los efectos una vez finalizada la cooperación del UNFPA. Por ejemplo, la metodología de “capacitación en cascada” utilizada en el proyecto *Salud para la Paz* (donde el personal de salud que se capacita replica la experiencia con sus propios equipos) contribuye a la continuidad de los procesos formativos del proyecto y ayuda a mitigar el riesgo asociado con la rotación de personal estatal en el nivel local. Asimismo, esta estrategia es útil para remover barreras culturales que muchas veces dificultan el abordaje de los temas de género y sexualidad en ciertas comunidades y regiones, abriendo espacio para un trabajo más efectivo con las poblaciones<sup>53</sup>. A su vez, las acciones impulsadas en torno de la construcción de paz en las zonas rurales donde reside la población más vulnerable presentan condiciones de reconocimiento y de demanda en instituciones y personas de las comunidades, aunque existen retos específicos en un país de gran extensión territorial, donde el seguimiento de las intervenciones es costoso.

En el Producto 2, la participación y el fortalecimiento de ámbitos como la Comisión Nacional Intersectorial para la Promoción y Garantía de los DSR es clave para la continuidad del diálogo político al más alto nivel, en la medida en que se han desarrollado capacidades de incidencia política que impactan en el mejoramiento del acceso a la SSR y el ejercicio de los DSR entre adolescentes y jóvenes. Es de esperar que esos procesos continúen y se profundicen para contribuir con los esfuerzos para reducir el embarazo no intencional en adolescentes. A su vez, las alianzas con centros académicos, actores de la sociedad civil y gobiernos territoriales ha favorecido la continuidad de los procesos tendientes a la profundización y la expansión de la EIS en un contexto adverso, dada la existencia de grupos opositores y las dificultades enfrentadas para cooperar con el MEN. En términos de la continuidad de los logros, debe destacarse además

---

<sup>53</sup> Los socios implementadores del proyecto plantean que los líderes comunitarios solicitan las capacitaciones y los procesos de seguimiento del proyecto muestran éstas tiene gran receptividad. De hecho, se las considera muy positivamente en el monitoreo de los fondos MPTF.

la efectiva incorporación de los enfoques de género y derechos humanos en entidades como Colombia Joven, que se reconocen como aspectos incorporados en las acciones y el quehacer cotidiano de la organización, tal como se afirmó en las entrevistas realizadas.

En el marco del Producto 3, las capacidades interagenciales para abordar la respuesta a la VBG en situaciones humanitarias se han visto apuntaladas por el desarrollo de guías de atención y el mejoramiento de los instrumentos de diagnóstico, junto con la sistematización de lecciones aprendidas. Estas estrategias dejan capacidades instaladas en el Equipo Humanitario de País y en los Equipos Locales de Coordinación, y se ha avanzado en la incorporación del enfoque de género y diferencial. Con respecto a la producción de estadísticas sobre la VBG, aunque el SIVIGE todavía no está en funcionamiento, se cuenta con un diseño conceptual, metodológico y operativo elaborado. Las capacidades desarrolladas en materia de conceptualización y tipificación de la VBG en las entidades implicadas, así como la identificación de las debilidades que presentan sus registros administrativos, brinda un buen cimiento para continuar avanzando en la implementación del Sistema. Según la ley 1257 de Prevención de la VBG y la ley 1719 para la atención de sobrevivientes de violencia sexual, la puesta en marcha del SIVIGE es una obligación del DANE y otras entidades comprometidas, con lo cual es esperable que este esfuerzo se mantenga y llegue a consolidarse. Los obstáculos radican principalmente en las dificultades de coordinación entre las entidades y en la ausencia de una “cultura estadística” que facilite la producción de información inter-operada. No obstante, en el DANE se constató un alto nivel de apropiación y compromiso con el SIVIGE.

En relación al desafío de erradicar y prevenir la MGF, no se obtuvo evidencia de desarrollo de capacidades específicas en el sector salud, ni de la existencia de una suficiente apropiación del tema en la institucionalidad. Pese a que la Oficina de País promovió la incorporación de acciones en el PND 2014-2018, las fuentes revisadas no indican que se haya dado seguimiento a su implementación, como tampoco al Plan de Erradicación de la MGF diseñado con el ICBF en el V Programa. El proyecto implementado en el VI Programa de País en municipios de Risaralda y Chocó, más allá de reportar creencias y prácticas culturales de las comunidades Embera, no dejan entrever el desarrollo de capacidades en los hospitales de los municipios que atienden a esta población, en la Secretaría de Salud de Risaralda, ni en el MSPS. Si bien se capacitó a 23 integrantes de los equipos que participaron del proyecto, dichos profesionales fueron contratados temporalmente por los hospitales y, en los documentos disponibles, no se reportan cambios ni desarrollo de capacidades en los hospitales que atienden a la población Embera.

En el marco del Producto 4, es notable el desarrollo de capacidades en los socios y beneficiarios intermedios, si bien la sostenibilidad tiene matices. En el caso del DANE, la cooperación con UNFPA ha dejado capacidades instaladas para la producción de información sociodemográfica en la Dirección de Censos y Demografía. Se destaca la efectividad de la asistencia técnica brindada a través de misiones de expertos internacionales (incluido el Asesor de Población de LACRO) que desarrollaron sesiones de trabajo con funcionarios responsables de temas específicos mediante una metodología de “aprender haciendo”, es decir, a través de la explicación, ilustración y aplicación inmediata de nuevas metodologías en la producción de las estadísticas. A esto se suma la elaboración de documentos y productos estadísticos por parte de los funcionarios que son revisados por expertos, así como la realización de seminarios internacionales en los que se intercambian experiencias y se transfiere conocimiento.

La Mesa de trabajo interinstitucional para la elaboración del ASP favoreció la apropiación nacional. Además, el ASP es un documento dinámico y desde el DNP se considera importante

mantener la mesa conformada. El hecho que desde esta mesa se haya promovido la elaboración del “Informe nacional voluntario sobre avances en la implementación Consenso de Montevideo” indica además apropiación de la Agenda de Cairo. De esta manera, existe un terreno abonado y un escenario interinstitucional que, cultivándolo, puede seguir dinamizándose el enfoque y la agenda poblacional.

En relación con las capacidades nacionales para el análisis de la dinámica poblacional y su aplicación en políticas públicas, la Oficina de País ha favorecido el desarrollo de capacidades en instituciones académicas y hay posgrados en marcha (como la Maestría en Planeación del Desarrollo Local con Enfoque Poblacional de la Universidad del Externado) que contribuyen a la formación de recursos humanos. De todas maneras, la sostenibilidad del Modelo PASE al Desarrollo en el diseño de los PTS y en los procesos de revisión y ajuste de los POT requiere algunas consideraciones. La experiencia ha mostrado que la adopción institucional del modelo se ve seriamente afectada por cambios de gobierno. A su vez, la adaptación del modelo PASE a la Equidad en Salud para el diseño de los PTS obedeció a una demanda del MSPS, por lo que su apropiación en el nivel central es indudable. No obstante, el nivel de apropiación no es homogéneo en las distintas dependencias del Ministerio, lo que plantea una dificultad.

Por otra parte, la evaluación y la sistematización de la experiencia mostraron las dificultades existentes para la adecuada adopción del modelo, que este implica un cambio profundo en la manera de pensar y actuar en el Estado, que es esencialmente sectorial. También se evidenciaron las dificultades para articular el diseño de los planes de desarrollo municipal y departamental con los PTS<sup>54</sup>. Finalmente, los constantes cambios de personal en las secretarías de salud son una gran amenaza, así como las limitaciones del MSPS para continuar la asistencia técnica por su elevado costo. La continuidad de PASE a la Equidad en Salud para la próxima ronda de PTS que tendrá lugar en 2020 es incierta y dependerá de las decisiones que tome el nuevo gobierno. En otras palabras, aunque se avanzó en la capacidad de utilizar información sociodemográfica y analizar la dinámica poblacional para estudiar los determinantes de la salud, así como en la comprensión del territorio, la sostenibilidad de la aplicación del análisis poblacional bajo el Modelo PASE en la planeación en salud no está asegurada.

Sobre la aplicación del Modelo PASE para el seguimiento, la evaluación y ajuste de los POT, conviene resaltar su complejidad técnica, larga duración y altos costos, por el tipo de estudios que es necesario realizar. El hecho de que los municipios del departamento del Meta que participaron en un proceso de asistencia técnica y formación entre 2013 y 2014 estén participando nuevamente en el proyecto, si bien en fases más avanzadas, es un indicador de las dificultades existentes. En el proyecto en curso hay evidencia a favor del desarrollo de capacidades y de la apropiación de la metodología propuesta por el UNFPA. A título ilustrativo, CORDEPAZ (organización del Meta con la cual el UNFPA viene trabajando desde hace varios años) ha jugado un papel importante en la transferencia de conocimiento a la Fundación SUYUSAMA, de Nariño. Para CORDEPAZ, la colaboración con el UNFPA ha permitido el conocimiento y la apropiación de la metodología, que ha sido aplicada en el diseño de otras políticas públicas de la región. No obstante, otros entrevistados enfatizan que CORDEPAZ

---

<sup>54</sup> La baja calidad de los PTS elaborados en los departamentos mostraron un insuficiente desarrollo de capacidades, si bien los mejores resultados se obtuvieron en los diagnósticos y en la comprensión de los determinantes territoriales de la salud, lo que muestra la efectividad del modelo para el análisis integral de los territorios considerando las dinámicas poblacionales.

presenta cierta dependencia del apoyo del UNFPA, lo cual plantea un desafío para la sostenibilidad.

Ahora bien, como indicadores de apropiación institucional, se logró una mayor participación de la gobernación del Meta con un aporte de \$1700 millones, mientras las alcaldías de los municipios de este departamento y de Nariño también asignaron recursos al proyecto. No obstante, la duración del proyecto en las regiones no permite desarrollar todas las fases de revisión y ajuste de los POT que culmina con su adopción por parte de los concejos municipales. Además, el proyecto finaliza en marzo de 2019 y en 2020 habrá cambio de autoridades municipales, de modo que los mandatarios electos pueden desconocer el trabajo realizado y no utilizar los productos que se entregarán. La falta de recursos para financiar la labor de socios regionales interrumpe el acompañamiento que requieren los municipios, lo que también debilita la continuidad. Aunque se espera que los Grupos de Expertos Locales conformados en cada municipio hagan veeduría y presión ciudadana para que las administraciones locales continúen el proceso y tengan en cuenta los productos elaborados, y aunque en Nariño se están haciendo gestiones para obtener financiación que garantice la continuidad, la sostenibilidad es incierta. Estos son factores externos que no están bajo el control del UNFPA, pero afectan la sostenibilidad de los procesos.

### 4.3. Eficiencia del Programa de País (pregunta 6)

⇒ ¿Los resultados han sido adecuados con relación a los recursos y a los sistemas de gestión utilizados?

Resumen. La Oficina de País ha producido resultados con recursos escasos y en medio de un contexto cambiante. El VI Programa de País enfrentó restricciones e inestabilidad en la disponibilidad de recursos financieros, a la cual se añadieron situaciones de escasez de recursos humanos en posiciones de representación y sobrecarga de trabajo en los niveles técnicos de la organización. Aun así, el Programa tuvo avances posibilitados por la capacidad de adaptación del personal a un escenario de estrechez de recursos y ajuste de prioridades sin perder el foco de su agenda, lo cual genera condiciones para culminar el Programa con logros importantes respecto del avance de la Agenda de la CIPD y su marco estratégico más amplio.

En esta sección se analiza la eficiencia del Programa de País, entendida como la medida en que los productos alcanzaron sus resultados con una cantidad apropiada de recursos e insumos (fondos invertidos, experticia, tiempos y mecanismos de gestión). Este análisis supone establecer la relación entre la planificación de actividades, los recursos invertidos y movilizados y la calidad de los logros<sup>55</sup>.

Para entender la eficiencia en el uso de los recursos es necesario comprender varias características de los mismos en el VI Programa de País: el *monto* de recursos con los cuáles se contó efectivamente (regulares y de contrapartida); la *imprevisibilidad* de los mismos; la disponibilidad de *recursos humanos* del nivel directivo, necesarios para tomar las decisiones de asignación de recursos escasos en este entorno y para la abogacía de alto nivel; la *gestión de recursos de contrapartida* dados los cambios de prioridades nacionales en medio de la ejecución del Programa; y las ventajas y desventajas de la ejecución de *proyectos compartidos* con otras organizaciones.

---

<sup>55</sup> Un análisis completo de costo-efectividad debería relacionar además los gastos de las actividades con los resultados medidos para cada indicador del Programa, pero los sistemas de gestión de la Oficina de País no brindan información para estimarlo.

- *Montos de recursos financieros*

En materia de recursos financieros, la Oficina de País enfrentó condiciones sustancialmente distintas a las de su Programa anterior: los recursos regulares (promedio anual) para el quinto ciclo programático fueron de 1,7 millones de dólares frente a 1,0 del Programa actual. Los recursos movilizados, a su vez, pasaron de 5,3 millones a 1,1. Sumando ambas fuentes, en total el VI Programa de País experimentó una reducción del 69% en los recursos frente al V Programa. Esta sustancial reducción en los recursos implicó que la Oficina de País debía adaptarse a un nuevo esquema, donde tiene la exigencia de generar resultados con menores recursos de los que manejó durante varios años en el Programa precedente.

Ante el escenario de la reducción de los recursos, al final del ciclo programático anterior la Oficina de País tomó la decisión de cerrar las dos oficinas territoriales que tenía en los departamentos de Meta y Nariño, la que se concretó en el inicio del actual Programa. El costo anual de ambas oficinas (USD 40.000) representaba el 5% de los recursos regulares anuales promedio y el 3% del presupuesto total anual promedio del Programa de País. No hay evidencia de que el cierre de estas oficinas haya entorpecido la eficacia del UNFPA en el territorio.

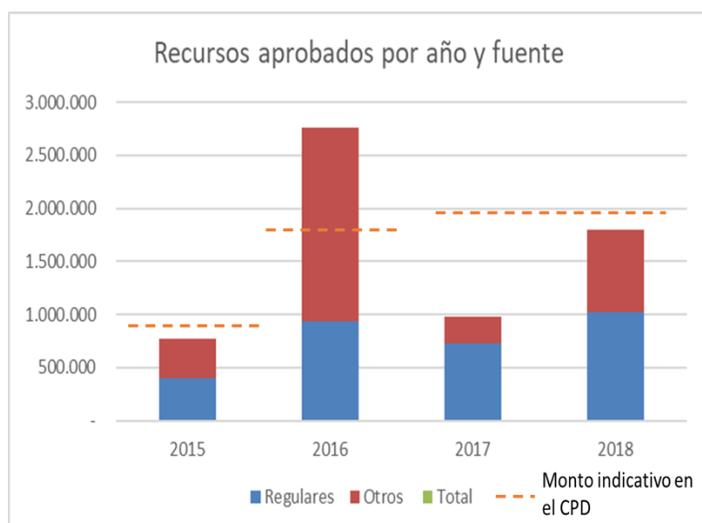
En cuanto al *volumen de recursos* para el VI Programa de País, específicamente, la Oficina ha contado con la mayor parte de los recursos previstos en el Marco de Resultados: de los 9,1 millones indicados, a diciembre de 2018 habrá contado con 6,4 millones: 3,1 en concepto de recursos regulares y 3,3 de concepto de otros recursos. Para entender si la Oficina de País ha contado con recursos suficientes para ejecutar el Programa, se comparó el porcentaje de *presupuesto recibido* (del total previsto en el CPD) frente al porcentaje de *tiempo transcurrido* (del total de 51 meses previstos para el PP). El ejercicio muestra que la Oficina ha recibido el 70% de los recursos previstos en el 76% del tiempo transcurrido. En otras palabras, la Oficina de País ha contado con una restricción presupuestal algo más severa que la prevista en el CPD.

Además, aunque en las cifras mencionadas la Oficina de País parece haber contado con buena parte de los recursos para alcanzar sus objetivos, *el flujo* del financiamiento ha estado muy lejos de lo programado en el CPD como se discute adelante. Asimismo, el destino de los recursos de contrapartida efectivamente movilizados durante la ejecución del VI Programa de País no ha estado suficientemente alineado con lo planificado inicialmente en el Marco de Resultados, pues el entorno de política pública y disponibilidad fiscal del país motivó al Gobierno a reasignar recursos escasos a nuevas prioridades que no se podían prever. Ambos argumentos se desarrollan adelante.

- *Imprevisibilidad de los recursos financieros y restricciones de recursos humanos*

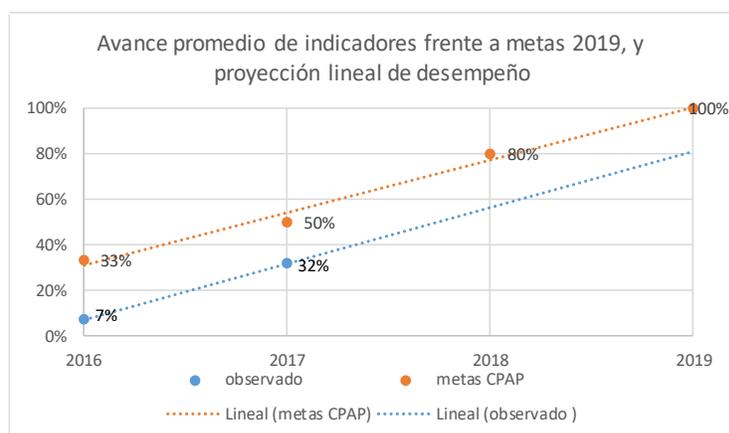
Los 6,4 millones de dólares recibidos hasta 2018 por la Oficina de País han estado sujetos a una alta imprevisibilidad. El Gráfico 4 muestra fluctuaciones significativas frente a una programación financiera que suponía estabilidad de los recursos (línea punteada de color naranja en la citada ilustración). Esta imprevisibilidad significa que la Oficina de País tuvo que tomar decisiones programáticas en condiciones de alta incertidumbre.

**Gráfico 4. Recursos reales versus planificados en el CPD (2015-2018)**



Fuente: Ejecuciones presupuestales de la Oficina de País del UNFPA. Cálculos propios.

**Gráfico 5. Avance promedio de los 12 indicadores del CPAP frente a las metas anuales**



Fuente: Annual Reports 2016 y 2017, y metas CPAP. Cálculos propios

Los porcentajes son avances promedio de todos los indicadores frente a las metas del 2019.

La literatura económica sugiere que, frente a la incertidumbre, lo que procede es ahorrar o invertir cuando hay excedentes de recursos frente a lo planificado, y buscar recursos complementarios cuando se dispone de recursos inferiores a lo esperado. Como se verá a continuación, el desempeño financiero del VI Programa de País muestra la búsqueda de recursos para cubrir las caídas (2017-2018).

En 2016, la Oficina de País contó con casi 1 millón de dólares más de lo programado en el CPD (143%)<sup>56</sup> (Gráfico 5), que permitió generar productos intermedios como, por ejemplo, la “socialización de la PNSDSDR”, el “desarrollo de herramientas” y el “fortalecimiento de capacidades” —tal como lo expresa el Informe anual de 2016— que representan avances en la dirección de lo buscado con el Programa. No obstante, el VI Programa de País está marcado de

<sup>56</sup> 2,8 millones movilizados / 1,9 millones previstos = 1,4.

propósitos finales ambiciosos, como colaborar con la *implementación* de programas, cuya concreción depende de factores más amplios. Por ejemplo, en el caso de la PNSDSDR, se planificó lograr que las entidades territoriales efectivamente *apliquen* protocolos y normas. En presencia de recursos significativos se habría esperado un mayor avance para ese año. De hecho, si sólo se tuvieran en cuenta los indicadores del CPAP, para el 2016 la Oficina de País debería haber alcanzado el 25% de las metas del Programa, mientras que reportó el cumplimiento del 7% de las mismas (Gráfico 5).

En el 2017 ocurrió lo contrario, pues la Oficina de País dispuso de casi 1 millón de dólares menos que lo programado a título indicativo en el CPD (Gráfico 5). La cuantiosa caída se explica, principalmente, porque los fondos del MSPS para SSR se llevaron a cero en ese año, pese a que el acceso de las poblaciones vulnerables a estos servicios es la prioridad expresa del VI Programa de País. No obstante este escenario, la Oficina del UNFPA logró cumplir casi con todas las metas anuales que se impuso para 2016, complementarias a las del CPAP. Además, logró llevar los indicadores del CPAP en promedio al 32% de las metas del ciclo programático (Gráfico 5), un esfuerzo enorme frente al año precedente (32% versus 7%).

Durante el VI Programa de País, además de restricciones financieras, la Oficina de País enfrentó restricciones de recursos humanos en las posiciones directivas, afectando el liderazgo de la organización en medio de importantes cambios de política pública. En efecto, desde 2017 la Oficina de País no contó en forma continua con personal en los cargos jerárquicos de representación y esto impuso un desafío adicional para mantener el curso del Programa en medio de las dificultades. A su vez, se generó sobrecargas de trabajo en los niveles técnicos, pues los asesores del *staff* asumieron tareas adicionales a las propias de su cargo.

- *Mobilización de recursos y mantenimiento de las prioridades misionales*

En principio, la reasignación de prioridades nacionales de financiamiento en función del proceso de paz y la restricción fiscal del país (sumadas a las propias de la Oficina) limitó la oportunidad de acceder a recursos de contrapartida en 2017. En 2018, la creación del Fondo Multidonante del SNU abrió la posibilidad de movilizar nuevos recursos que fueron importantes en el VI Programa. La gestión del UNFPA permitió la aprobación de proyectos que aportan a la construcción de paz en el país desde su agenda específica y su experticia, recuperando un nivel de recursos cercano al indicado en el CPD, pese a las dificultades enfrentadas.

Finalmente, una modalidad potencial de movilización de recursos sería la de recurrir al sector privado. No obstante, distintos entrevistados señalaron que las posibilidades efectivas de movilizar recursos desde este sector para los temas de la agenda del UNFPA son limitadas y que, en estas condiciones, el esfuerzo de gestión que ello implica no es costo-efectivo. Un ejemplo lo brindan las gestiones realizadas para la Encuesta Nacional de Juventud en Colombia, para la cual desde la Oficina de País se invirtió tiempo de asesores para movilizar recursos con empresas privadas pero, finalmente, estos no se materializaron.

Otro desafío en la eficiencia en la asignación de los recursos y su traducción en resultados proviene de la creciente ejecución de proyectos conjuntos con otras organizaciones, como los interagenciales, donde se observan éxitos y dificultades. La gestión compartida de proyectos suma recursos y procesos de distintas organizaciones —por ejemplo, agencias del SNU— para hacer posible iniciativas que, de otra manera, no serían viables. Por ejemplo, el proyecto

interagencial de salud materna indígena intercultural<sup>57</sup> permite distribuir los costos entre varias agencias: “todos ponen plata; el trabajo en equipo nunca es fácil, es desgastante, pero tiene réditos en reducir la inversión de cada agencia”. Además, el impacto político puede ser mayor cuando las agencias de cooperación internacional trabajan en conjunto, aumentando las posibilidades de incidencia.

Por el lado de las dificultades, la ejecución de proyectos conjuntos genera costos de coordinación. Por ejemplo, en el programa interagencial *Salud para la Paz*, “el exceso de concertación (entre agencias y con el Estado) fue costoso”, a juicio de un entrevistado. Al decir de otro entrevistado sobre el proyecto de *Gobernanza ConSentido Público*, “cuando hay varias canastas de inversión, el retraso de un socio afecta la ejecución de todos”, refiriéndose en este caso a un socio de gobierno. En relación con el proyecto ejecutado con la UARIV, otro entrevistado subrayó que la armonización de procesos entre los participantes no siempre es posible, aumentando los tiempos de ejecución, por ejemplo en el diseño de TdR y la contratación de consultores. No obstante, es de destacar que en el proyecto de *Gobernanza Territorial ConSentido Público* se logró movilizar un monto importante de recursos de la Unión Europea, que si bien no fueron girados al UNFPA, han permitido la contratación de personal para el proyecto a cargo del Asesor de Población y Desarrollo, y desarrollar una labor con socios regionales que también son financiados con estos recursos.

- *El Marco de Resultados y su contribución a la eficiencia*

Para procurar una relación eficiente entre recursos y resultados, el Programa de País cuenta con un Marco de Resultados que forma parte del CPD, pero existe una brecha entre lo diseñado y lo observado. La disponibilidad oportuna y previsible de recursos financieros y la consecuente consecución gradual de las metas fue diferente de lo que ocurrió en la realidad. Pese a los logros identificados en el análisis de la eficacia, la consecución de metas se ha ubicado en promedio más de veinte puntos porcentuales por debajo de lo previsto. De acuerdo con lo normado en las plataformas de seguimiento y lo solicitado por los socios nacionales, en el seguimiento al desempeño del Programa de País se prioriza una perspectiva anual frente a la perspectiva del *ciclo* programático. De todas maneras, este marco sí ha servido para indicar el total de recursos financieros agregados esperados por el Programa de País y para orientar el contenido de los reportes de M&E.

#### **4.4. Aspectos transversales: el sistema de Monitoreo y Evaluación de la Oficina**

Un sistema de monitoreo y evaluación efectivo tiene como finalidad fortalecer la gestión basada en resultados, utilizar la evidencia para la toma de decisiones programáticas, mejorar la medición de resultados, la transparencia y la comunicación de los logros y fortalecer los sistemas nacionales de M&E, fomentando una cultura de medición de resultados.

- *El marco de seguimiento y evaluación*

---

<sup>57</sup> Otros ejemplos son el proyecto conjunto del UNFPA y ONU MUJERES, y la Bolsa Común para la Equidad de Género “UN to UN”, que han posibilitado la cooperación con el DANE para el desarrollo del SIVIGE, contribuyendo al Producto 3, o el proyecto “Gobernanza con Sentido Público”, ejecutado con la Federación Colombiana de Municipios y la Unión Europea.

En Colombia, la Oficina de País cuenta con un marco de seguimiento y evaluación para la gestión basada en resultados. El monitoreo alimenta un ciclo que comienza con la planificación programática y financiera del Programa de País, y concluye con informes de reporte para alimentar la toma de decisiones y la rendición de cuentas. El marco incluye una matriz de planificación donde se señalan los productos esperados, metas y logros, y los procesos de seguimiento para cada uno de ellos.

Además, el VI Programa de País cuenta con un Marco de Resultados con 12 indicadores con sus líneas de base y metas acumulativas a lo largo del ciclo programático, así como la distribución de los montos indicativos de recursos financieros. Los indicadores formulados en el marco están expresados en términos muy ambiciosos, asequibles mediante la intervención del Estado y no solamente de la cooperación. En general, están enunciados en términos donde el logro buscado es superior a las posibilidades efectivas del UNFPA. Este diseño de indicadores implica que, por un lado, pueden lograrse resultados valiosos en la implementación del Programa de País que quedarán por fuera del desempeño planificado y, por otro lado, pueden reportarse logros que no sean atribuibles directamente al UNFPA.

- *Usuarios del sistema de M&E*

La Oficina de País cuenta con una asesora dedicada al monitoreo, seguimiento y evaluación. En la presente evaluación se observaron procesos de monitoreo con énfasis en el seguimiento de insumos, actividades y resultados, y no solamente financiero. La información producida tiene diversos usuarios. Por un lado están las entidades del Gobierno responsables de dar seguimiento al Programa de País, en particular la Cancillería, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional y el DNP (oficina de cooperación internacional). Estas entidades se reúnen periódicamente con el personal de la Oficina de País para conocer los avances del Programa. El MSPS participa de estas reuniones y sus representantes son interlocutores en los asuntos técnicos del seguimiento de su reporte. Por otro lado, los reportes son remitidos a LACRO y a la Sede del UNFPA en Nueva York. Finalmente, el nivel técnico y directivo de la Oficina de País utiliza estos reportes para propósitos de gerencia de los proyectos.

- *Principales procesos e instrumentos de reporte y sus usos*

En la evaluación se observó la existencia de una cultura de M&E instalada en la gestión cotidiana de la Oficina de País, que se refleja en procesos regulares de monitoreo y en una copiosa producción de reportes para atender distintas necesidades de información, internas y externas. A continuación se valoran los principales.

Uno de los más importantes procesos de monitoreo es la realización trimestral del Comité de Monitoreo al Plan de Trabajo que evidencia el esfuerzo de la Oficina de País por garantizar una gestión basada en resultados. Este espacio y sus correspondientes informes permiten tomar decisiones sobre el desempeño observado en el tiempo, registrar los avances al nivel de Producto y proyecto, con base en datos aportados por el asesor y el socio responsable, según el caso. En esta instancia se identifican obstáculos y lecciones aprendidas, se llevan registros detallados de presupuestos, donantes, fechas de las gestiones emprendidas, responsables, beneficiarios por proyecto y modalidades de asistencia.

Como reflejo de una cultura de la evaluación, el proceso involucra a toda la Oficina de País y no solamente a la asesora de M&E. En efecto, al Comité trimestral asisten los asesores y asistentes de programa, el personal de monitoreo, la representante auxiliar (cuando es necesario) y ocasionalmente los coordinadores de proyecto. Se realizan Comités por *outcome* y por convenio, como se prevé en el CPAP.

En general, se observa trazabilidad en los procesos de M&E, que es un atributo deseable de los mismos. Por ejemplo, el Equipo Evaluador pudo apreciar en los archivos digitales de la Oficina de País la existencia de las actas respectivas y el alto nivel de detalle de la información de soporte, siguiendo la buena práctica de documentar las gestiones realizadas. Con la información contenida en dichas actas se toman decisiones y también se alimentan los informes solicitados por el SNU y el Gobierno.

De todos los instrumentos de reporte, el informe trimestral es el que más se utiliza al interior de la Oficina de País para apoyar la gestión, dada su oportunidad y nivel de detalle. Los demás reportes tienen un rol más informativo hacia terceros. Otro instrumento importante de reporte son los informes anuales, concebidos en el CPAP como “auto-evaluaciones del desempeño de las dependencias del UNFPA”. Estos informes se alimentan de información cuantitativa y cualitativa de los distintos productos, midiendo el desempeño logrado y precisando los desafíos y las lecciones aprendidas. Los informes anuales conservan una estructura semejante a la del informe de planificación anual preparado un año antes, por lo que los interesados pueden cotejar la planeación versus el desempeño.

Con relación al seguimiento de los indicadores en los informes anuales, aunque el Marco de Resultados se conceptualiza en forma interanual (de manera que los resultados de un año dependen del año precedente y son soporte del año siguiente), la práctica de reporte es el seguimiento de un año particular, por lo cual la perspectiva del ciclo programático completo no se documenta. En todo caso, la marcada imprevisibilidad de los recursos financieros señalada en el análisis de la eficiencia del Programa seguramente no ha provisto a la Oficina de País de incentivos para realizar un monitoreo interanual, dada la incertidumbre a la que ha estado enfrentada. Por otra parte, en la medición anual de los indicadores, cuando se presentan errores u omisiones de reporte la Oficina de País no recibe retroalimentación de los usuarios que le permitan ajustarlos. Esto sugiere que el uso de la información de estos reportes por fuera de la Oficina de País tampoco se orienta al monitoreo de ciclo programático completo, pues de estudiarse el Programa de País en una dimensión acumulativa esos errores y omisiones deberían identificarse.

Con relación al seguimiento de los riesgos de la operación, los informes anuales incluyen también un análisis de los supuestos críticos identificados en la etapa de planificación del año respectivo. En el informe anual se confronta cada supuesto crítico contra la realidad experimentada. Por ejemplo, en 2017, de 9 supuestos críticos, 7 no se cumplieron por causa de limitaciones en recursos financieros. La calidad en la identificación de los riesgos depende de la claridad que se tenga al nivel directivo.

Para concluir el panorama de los principales procesos de M&E de la Oficina de País, debe mencionarse también que ésta atiende a los requerimientos particulares del Gobierno, en particular al reporte periódico a la APC en la plataforma “Cíclope”, así como a los requerimientos de información de la Cancillería colombiana. Esta entidad, por ejemplo, solicita la realización

conjunta de una visita de campo para que funcionarios de gobierno observen la ejecución de algún proyecto significativo a cargo del UNFPA en terreno. En el VI Programa de País, la visita se gestionó por primera vez en 2018. El Gobierno solicitó también en este ciclo programático una evaluación intermedia, que fue realizada in-house por la Oficina de País en 2017 y un informe de cambio de gobierno elaborado al 30 de junio de 2018. Finalmente, la Oficina de País contribuye con la generación de información de proyectos interagenciales.

Una apreciación agregada del conjunto de procesos y productos de M&E de la Oficina de País permite afirmar que se observa el uso de evidencia para la toma de decisiones, la buena práctica de la trazabilidad de la información, y un esfuerzo continuo para la rendición de cuentas, por lo que el marco de seguimiento aporta efectivamente a la gestión basada en resultados, con espacio para mejoras en los asuntos mencionados en esta sección.

- *Plataformas de reporte*

En un plano más operativo, el UNFPA contó durante 2015, 2016 y 2017 con el sistema GPS para registrar la ejecución financiera, y con el SIS para registrar la planificación anual, el reporte trimestral de avance en los hitos e indicadores, y el informe final anual; así como el análisis de supuestos. Como las necesidades de información eran más amplias, la Oficina de País diseñó matrices de seguimiento en Excel para consignar los avances sobre actividades, indicadores y presupuesto no consignados en GPS. A partir de 2018, en el GPS se registra el avance de actividades e indicadores, por lo cual ya no se siguen diligenciando las matrices en excel.

Queda por resolver, en todo caso, la necesidad de registrar presupuestalmente en la plataforma los compromisos de gasto y no solamente la ejecución presupuestal, como hasta ahora, pues el registro vigente es de caja y no contable, que es la buena práctica en registro financiero. De no registrarse los compromisos de gasto, se daría la equívoca impresión de que hay recursos disponibles que realmente no lo están. Por esta razón, la Oficina de País conserva la información de causación con carácter complementario en un acta adicional al GPS, desde 2018.

- *Apoyo a las capacidades nacionales en términos de sistemas de M&E*

La Oficina de País ha contribuido al desarrollo de capacidades de M&E en entidades nacionales y otras agencias del SNU. Se observan tres logros principales al respecto. Un primer logro es el apoyo brindado a la UARIV, donde la asistencia técnica del UNFPA ha permitido diseñar e implementar el seguimiento, monitoreo y sistematización del proyecto implementado (Estrategia de Respuesta Rápida, Convivencia y Paz.). Un segundo logro consiste en el plan para la construcción, difusión y reporte de los indicadores de ODS apoyado por el UNFPA. El tercer logro en el apoyo a las capacidades nacionales consiste en el diseño del SIVIGE, elaborado con la asistencia técnica de la Oficina de País, como fue reportado en la sección de análisis de la eficacia del VI Programa de País.

#### **4.5. Posicionamiento estratégico (preguntas 7 y 8)**

→ ¿Hasta qué punto el UNFPA ha podido anticipar y responder a los cambios del contexto nacional y a las solicitudes de las contrapartes?

→ ¿Cuáles han sido las principales ventajas comparativas del UNFPA como socio del desarrollo y en cuanto a su contribución en sus áreas focales en particular? ¿Se han maximizado estas ventajas?

Resumen. La Oficina de País en Colombia tiene ventajas comparativas vinculadas con la especificidad de su mandato, siendo la agencia líder en SSR, así como en materia de estadísticas sociodemográficas y datos. Su capacidad de liderazgo en el espacio interagencial es reconocida tanto por otras agencias del SNU como por los asociados nacionales, y se destaca su capacidad de llegada al territorio, lo que añade valor a las intervenciones interagenciales. En el período evaluado, el UNFPA dio respuesta a necesidades emergentes en el marco de la negociación de la paz y el postconflicto, y sorteó situaciones de crisis en torno de la agenda de la CIPD y los DSR.

Esta sección analiza el posicionamiento estratégico del UNFPA en el marco de su VI Programa de País, a partir de dos criterios de análisis: (i) la *capacidad de respuesta*, entendida como la habilidad para responder a cambios en las prioridades nacionales, nuevas solicitudes de los socios y transformaciones del contexto; y (ii) el *valor agregado*, entendido como la medida en que el Programa evaluado añade beneficios a los resultados de otras intervenciones realizadas por otros actores del desarrollo. Esto último supone (iii) examinar el papel desempeñado por la Oficina de País en los *mecanismos de coordinación* del UNCT y en los espacios interagenciales del SNU<sup>58</sup>.

#### 4.5.1 Capacidad de respuesta

En el VI Programa de País, la Oficina en Colombia enfrentó diferentes procesos que exigieron atender necesidades emergentes en SSR y evitar la pérdida de posicionamiento de los DSR; a saber: la negociación e implementación de los Acuerdos de Paz como un proceso político multidimensional que afectó el marco de la cooperación; el agravamiento de la situación humanitaria causada por el incremento del flujo migratorio de población venezolana; y la crisis política que derivó en la interrupción de la cooperación con el MEN.

En primer lugar, la Oficina de País mostró capacidad de dar respuestas a necesidades emergentes del proceso de paz. El Programa ha realizado aportes significativos al objetivo de cerrar brechas de desarrollo durante el postconflicto, mediante acciones interagenciales y específicas. El UNFPA tuvo un papel activo en el trabajo adelantado por el SNU en las Zonas Veredales de Transición, aportando a la identificación de necesidades de la población más vulnerable del país. Como parte del accionar conjunto del SNU en apoyo al Gobierno, el UNFPA hizo trabajo de terreno en territorios rurales y zonas dispersas con presencia de actores armados, altísima pobreza, déficit de servicios básicos como luz y agua potable, y relevó necesidades de jóvenes y mujeres. Esto permitió evidenciar las demandas de atención en SSR como un asunto prioritario para esta población.

---

<sup>58</sup> El Equipo Evaluador realizó un ajuste en el análisis del posicionamiento estratégico respecto de lo establecido en los TdR, por considerar que la “alineación estratégica a nivel corporativo” (definida como la medida en que la implementación del Programa de País se alinea con el mandato del UNFPA de acuerdo con el Plan Estratégico 2014-2017 y 2018-2021) y la “alineación estratégica en su dimensión sistémica” (definida como la medida en que el Programa de País se alinea con el SNU según lo establecido en el UNDAF 2015-2019) se encuentran subsumidas en el análisis de la pertinencia del Programa.

El UNFPA posicionó la SSR y la violencia sexual en el marco del conflicto armado como temas a ser abordados en la construcción de la paz, y documentó las barreras de acceso a los servicios en los territorios rurales, sentando bases para su participación en el proyecto *Salud para la Paz* (UNFPA, OIM, OPS y MSPS). Los socios nacionales valoran el liderazgo demostrado por el UNFPA en la presentación de los diagnósticos ante el MSPS, y se reconoce su incidencia en la incorporación de la SSR en un proyecto orientado a la salud rural. En palabras de una funcionaria, “respondieron de manera rápida con incidencia y un modelo de gestión extraordinario (...) tuvieron capacidad de responder a las necesidades del país”.

El proyecto de *Gobernanza Territorial ConSentido Público*, desarrollado con la Asociación Colombiana de Municipios y la Unión Europea, ejemplifica otra respuesta oportuna en el contexto de construcción de paz. El proyecto persigue el desarrollo de capacidades para el ordenamiento del territorio en municipios afectados por décadas de conflicto armado, promoviendo la participación y el diálogo para la convivencia democrática y la planificación del desarrollo local. Al promover habilidades relacionales como la capacidad de dialogar, la Oficina de País colabora con la edificación de una cultura de paz allí donde la guerra rasgó el tejido social.

En segundo lugar, ante el creciente flujo migratorio que exige mayor capacidad de acción a las instituciones, la Oficina de País colaboró en intervenciones específicas, por ejemplo, en la destinada a mujeres venezolanas que ejercen la prostitución en Cúcuta. En el marco de la situación humanitaria vinculada con la migración, el UNFPA ejecutó un proyecto para apoyar las acciones para la garantía de la SSR y los DSR en municipios fronterizos, el cual brinda respuesta a las necesidades del contexto.

En tercer lugar, la Oficina de País mostró capacidad para sortear la situación generada por la oposición de grupos opositores a la EIS desde una perspectiva de derechos y género. Como se documentó en el análisis de la eficacia, la experiencia de apoyo al MEN en materia de EIS se vio interrumpida en el actual Programa y la Oficina de País tuvo habilidad para reorientar sus estrategias y alianzas de manera de seguir aportando en esta línea de cooperación. Sin embargo, la Oficina de País no tuvo capacidad de *anticipar y prevenir* la crisis, e incluso algunos entrevistados reconocen que la EIS había perdido prioridad política y tenía objetores que el UNFPA no había identificado. En este marco, la Oficina de País no mostró una comprensión cabal del contexto político. Por ejemplo, el análisis de supuestos críticos del año 2016, realizado en la etapa de planeación, se anticipó una reorientación de recursos nacionales hacia el posconflicto; se anticiparon también limitaciones en el panorama fiscal del país; pero no se anticiparon los riesgos asociados con la agenda de EIS.

#### **4.5.2 Coordinación interagencial y ventajas comparativas de la Oficina de País**

En Colombia, el UNFPA es una agencia activa en el ámbito interagencial. En el período evaluado, co-lideró el subgrupo de VBG del Clúster de Protección del SNU junto a ONU Mujeres y ejerció la Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo sobre los ODS que reúne a 16 agencias. Diversos entrevistados destacaron que la Oficina de País “es la agencia líder en los ODS y es protagónica en empujar la implementación de la Agenda 2030” en Colombia.

Además, el UNFPA fue una agencia activa en la elaboración del UNDAF del período, liderando el Resultado sobre erradicación de la pobreza y la Agenda 2030. También se destaca la participación del UNFPA en el Comité Directivo del Fondo para el Post conflicto (MPTF), donde el SNU está representado por la OCR y por una agencia en nombre de las demás. El

UNFPA (a través de su anterior Representante, Jorge Parra) asumió ese papel entre 2016 y 2018. Como lo reconoció un entrevistado, “era importante encontrar una agencia que tuviera madurez política e imagen de neutralidad entre las demás agencias (...) UNFPA fue una representante del SNU, no de los temas del UNFPA”.

En el presente ciclo programático, la Oficina de País dinamizó el Sub-grupo de VBG con el aporte de una consultora contratada con recursos de la Sede del UNFPA. Esto permitió aportar al fortalecimiento del marco interagencial para la respuesta humanitaria, con materiales como la guía corta de atención que aborda la violencia sexual, destinada al personal de las agencias y de entidades públicas del subgrupo vinculadas con la respuesta humanitaria.

Un valor agregado del UNFPA como socia de la cooperación en el país es su aporte en el desarrollo de los indicadores para el monitoreo de los ODS, posicionando el tema y ayudando a identificar los vacíos de información existentes. En el Grupo de Trabajo sobre los ODS, se reconoce la sistematicidad de las convocatorias y el seguimiento dado a las actividades, el compromiso de los profesionales del UNFPA y su capacidad de llegada al Estado para hacer incidencia política. Un ejemplo en esta dirección fue el proceso de interlocución con la DNP para el CONPES sobre los ODS, donde el Grupo consiguió posicionar contenidos. Además, se construyó un documento interagencial sobre los ODS donde el UNFPA dio un apoyo fundamental para el SNU en general y para la OCR.

Personal del SNU también le reconoce al UNFPA una modalidad de liderazgo que no quita protagonismo a las demás agencias y “hace un buen equilibrio”. Se la visualiza como una agencia de buen relacionamiento en el SNU, que brinda insumos, colabora en procesos conjuntos y contribuye desde sus áreas de experticia. Por su parte, los socios de Gobierno reconocen el protagonismo exclusivo del UNFPA en el área de SSR, DSR y dinámicas de población, así como su énfasis en grupos desatendidos por otros cooperantes (como los grupos LGTBI, mujeres, jóvenes y adolescentes indígenas y de zonas rurales dispersas).

Una serie de asociados considera que la agenda de DSR es clave en el contexto que atraviesa el país y que la Oficina, además, tiene un estilo de trabajo donde los representantes y asesores se esfuerzan por entender las especificidades de cada zona, “a diferencia de otras agencias que tienden a la estandarización”. También se reconoce la flexibilidad del UNFPA en la búsqueda de soluciones y la capacidad de vincular a los funcionarios nacionales con redes internacionales de experticia, especialmente en el área de datos y estadísticas. La agenda de Población y Desarrollo tiene una integralidad que añade valor a las intervenciones orientadas al desarrollo de capacidades en el ámbito regional y local, vinculando dimensiones que evitan un trabajo excesivamente sectorializado en los ámbitos que se priorizan. En esta línea, diversos asociados valoran especialmente el enfoque territorial que anima las intervenciones de la Oficina de País, así como su *know how* para llegar al territorio, vincular a cooperantes con población beneficiaria y favorecer la coordinación entre entidades del Estado. Como lo grafica la expresión de un entrevistado, con el UNFPA se logran productos “más horizontales” en procesos donde se aprovechan las capacidades propias, se da asistencia calificada y se dialoga técnicamente con las autoridades.

## **CAPÍTULO V: LECCIONES APRENDIDAS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **5.1. Lecciones aprendidas**

El análisis del VI Programa de País para Colombia permite identificar una serie de lecciones aprendidas para la cooperación del UNFPA en países que, pese a tener niveles de renta media alta, presentan retos vinculados con desigualdades sociales persistentes y déficit de capacidades al interior del territorio nacional.

- 1) Para alcanzar resultados eficaces, eficientes y con perspectivas de sostenibilidad, **el modelo de negocios del UNFPA en países “rosados” necesita articular de manera estratégica la abogacía, el diálogo político y la asistencia técnica de alto nivel**, fomentando las alianzas con socios que favorezcan la institucionalización de los procesos y la apropiación nacional de los logros.
- 2) **Las iniciativas interagenciales permiten mitigar la estrechez de recursos destinados a la cooperación en países de renta media alta y lograr mayor impacto en los procesos de abogacía y diálogo político.** Pese a tener costos de coordinación, estas iniciativas favorecen además un accionar cohesionado, en sintonía con las orientaciones del nuevo Plan Estratégico del UNFPA y la reforma del SNU.
- 3) **La intervención con organizaciones de la sociedad civil en calidad de socios regionales permite mantener la presencia territorial en un contexto de recursos limitados e inestables, pero donde el trabajo en el terreno aporta valor agregado a la cooperación.** Las alianzas con estos asociados contribuyen a capitalizar la experiencia de trabajo territorial, favoreciendo la llegada a los niveles local y regional en un país extenso, aunque no se disponga de personal propio de la Oficina de País en terreno.
- 4) **La erradicación de prácticas culturales nocivas como la MGF implica esfuerzos de largo aliento y gran complejidad.** Aunque es posible avanzar en la comprensión y en la disposición al cambio, las acciones discontinuas y de corta duración, que no llegan de forma directa al nivel comunitario y son difíciles de monitorear, dificultan la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad. En tal sentido, la estrategia desarrollada en el VI Programa no parece costo-efectiva para abordar la problemática y lograr cambios en los comportamientos.
- 5) **Las intervenciones donde los actores nacionales toman protagonismo y se priorizan instancias de articulación interinstitucional son estratégicas** para el posicionamiento temático, la apropiación de enfoques y la continuidad de la Agenda CIPD en el país.
- 6) **La promoción del diálogo político informado demanda una gestión más estratégica del conocimiento y la ampliación de alianzas.** Esto es clave en un contexto de creciente activación de actores que no coinciden con la Agenda de la CIPD y cuestionan la perspectiva de género y diversidad.

## 5.2. Conclusiones

### 5.2.1. Conclusiones referidas al posicionamiento estratégico

<b>CONCLUSIÓN 1:</b> El VI Programa de País se alineó con los principios del Plan Estratégico del UNFPA para 2014-2017, se adecuó a las necesidades y retos de desarrollo nacional, y priorizó
--

las necesidades de la población más vulnerable y el cierre de brechas del desarrollo en el marco de la construcción de paz y el postconflicto en Colombia. En un contexto de grandes desafíos, el UNFPA demostró capacidad para posicionar temas de la Agenda CIPD en políticas y programas para garantizar el acceso de servicios integrados de SSR de calidad y el ejercicio de DSR, especialmente entre mujeres, adolescentes y jóvenes, indígenas y población rural dispersa. Se destaca su habilidad para trabajar con grupos poblacionales específicos en un marco respetuoso de la diversidad, y el enfoque territorial que orienta sus intervenciones y aporta a la coherencia programática. A su vez, se ha dado respuesta a la situación de la población migrante de Venezuela y se cuenta con herramientas para el trabajo en DSR y SSR en contextos humanitarios. Con todo, la creciente demanda vinculada con estas problemáticas constituye un reto de la cooperación.

**Origen:** preguntas de evaluación 1, 2, 4, 7, 8.

**Criterio de evaluación:** pertinencia, eficacia, capacidad de respuesta, valor agregado.

**Recomendaciones asociadas:** 1, 3.

**CONCLUSION 2:** La Oficina de País es una agencia dinámica en el ámbito interagencial, con un liderazgo reconocido en los temas de datos y estadísticas, SSR y DSR. En cambio, su perfil específico en el área de género y VBG es menos claro. La Oficina de País ha realizado aportes valorados en instancias de planificación y acción conjunta del SNU, así como en los grupos temáticos, particularmente el de ODS. Se destaca su capacidad de llegada al territorio gracias al conocimiento contextual y al *saber hacer* adquirido en ciclos anteriores, algo que otras agencias le reconocen como un valor adicional en la programación y ejecución de programas conjuntos.

**Origen:** preguntas de evaluación 3, 7, 8.

**Criterio de evaluación:** eficacia, capacidad de respuesta, valor agregado.

**Recomendaciones asociadas:** 1, 3, 5.

**CONCLUSIÓN 3:** En Colombia, el UNFPA tiene un claro diferencial por su mandato, la experticia técnica del personal y una forma de vinculación con socios respetuosa de su protagonismo y favorecedora de la apropiación nacional. El foco en los DSR le aporta un perfil único en el ámbito de la cooperación internacional, pero también hace del UNFPA una agencia potencialmente más expuesta a experimentar situaciones de crisis y cuestionamientos de sectores opositores a la Agenda de Cairo y sus enfoques.

**Origen:** preguntas de evaluación 3, 7 y 8.

**Criterio de evaluación:** eficacia, capacidad de respuesta, valor agregado.

**Recomendaciones asociadas:** 2, 3.

## 5.2.2. Conclusiones referidas al análisis programático

**CONCLUSION 4:** En la implementación del VI Programa de País, UNFPA ha sido exitosa en la incorporación transversal de los enfoques de derechos, de género y diferencial. En su cooperación con distintas entidades y organizaciones, es evidente el esfuerzo por promover la defensa y el ejercicio de los DSR de grupos de población vulnerable, así como por apoyar el desarrollo de las capacidades del Estado necesarias para garantizarlos. La incorporación transversal de estos enfoques en la programación y la implementación aportó a la coherencia

entre áreas de resultados. De todas maneras, el uso de instrumentos formales de transversalización de género con indicadores específicos podría fortalecer las prácticas institucionales de medición y de reporte.

**Origen:** preguntas de evaluación 2 y 4.

**Criterio de evaluación:** pertinencia, eficacia.

**Recomendación asociada:** 6.

**CONCLUSIÓN 5:** Aún con diferencias por áreas de resultados, el VI Programa alcanzó logros y realizó contribuciones al país en los temas centrales del mandato del UNFPA, propició enfoques y metodologías innovadoras, aportó a procesos de generación de evidencia, y acompañó el desarrollo de políticas y programas en el marco del Acuerdo para la Terminación del Conflicto. De todas maneras, el aseguramiento del ejercicio pleno de los DSR de grupos en situación de vulnerabilidad (especialmente adolescentes, jóvenes y mujeres indígenas) se ve amenazado por el activismo de sectores opositores a su tratamiento. A su vez, la Oficina de País ha desarrollado algunas estrategias donde el grado de eficacia ha sido escaso y ha tenido dificultades para anticipar situaciones de crisis como la ocurrida en relación con la cooperación en EIS, producto de un análisis poco profundo de la situación política amplia que afecta la agenda de DSR en el país y la región latinoamericana.

**Origen:** pregunta de evaluación 3 y 5.

**Criterio de evaluación:** eficacia y sostenibilidad.

**Recomendaciones asociadas:** 1, 2, 3.

**CONCLUSION 6:** Por el camino recorrido en el diseño, la disseminación, adaptación y aplicación del *Modelo BIT PASE* y la *Estrategia PASE al Desarrollo*, la Oficina de País se destaca en el escenario regional por el desarrollo de una propuesta conceptual y metodológica de análisis de la dinámica poblacional y sus relaciones con el desarrollo aplicable a procesos de planeación. El UNFPA ha posicionado el enfoque poblacional y territorial en la agenda pública y académica, se han formado personas y se ha abogado con voz fuerte y nítida por una planeación del desarrollo con enfoque integral e intersectorial, a favor de la superación de la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, existen retos asociados con las dificultades para su implantación en un Estado sectorializado y con debilidades en la descentralización.

**Origen:** preguntas de evaluación 3 y 5.

**Criterio de evaluación:** eficacia y sostenibilidad.

**Recomendación asociada:** 1

**CONCLUSION 7:** La Oficina de País logró un manejo eficiente de recursos financieros en los períodos de estrechez, desplegando estrategias que le permitieron mostrar avances en la consecución de los resultados perseguidos con el Programa de País. No obstante, su labor podría haber sido aún más eficiente si las posiciones de liderazgo en la Oficina de País hubieran sido provistas sin períodos importantes de interinidad como los que efectivamente se experimentaron. Los cargos directivos en contextos cambiantes son los llamados a proveer estabilidad relativa mediante una cuidadosa identificación y seguimiento de los riesgos, así como a movilizar recursos mediante gestiones al más alto nivel, que en conjunto reduzcan la imprevisibilidad, concentrando los esfuerzos del UNFPA en sus capacidades y experticia.

**Origen:** preguntas de evaluación 3, 6 y 7.  
**Criterio de evaluación:** eficiencia, aspectos transversales.  
**Recomendaciones asociadas:** 7 y 9.

**CONCLUSION 8:** De acuerdo con el marco institucional del UNFPA, la Oficina de País debió compatibilizar la gestión por resultados con indicadores de producto que van más allá de su capacidad ejecutiva y que, en buena medida, dependen de los socios nacionales. De esta manera, la Oficina de País tuvo que rendir cuentas por indicadores de resultados sobre los cuales no tiene total control y con recursos escasos, mientras obtuvo logros y realizó contribuciones que no se visibilizan en el reporte de logro de las metas trazadas.

**Origen:** preguntas de evaluación 3 y 6 y 7.  
**Criterio de evaluación:** eficiencia, aspectos transversales.  
**Recomendación asociada:** 9.

### 5.3. Recomendaciones principales

#### 5.3.1. Nivel estratégico

Recomendación 1	Prioridad	Dirigida a
Aprovechar y potenciar el valor agregado y las ventajas comparativas de la Oficina de País en Colombia, priorizando las iniciativas que refuerzan su perfil específico y redefiniendo las que podrían desviarla de su rol misional o redundar en una pérdida de posicionamiento.  Origen: conclusiones 1, 2, 6.	Alta	Oficina de País

Esta recomendación parte de la necesidad de consolidar el valor agregado de la organización y sus ventajas en el contexto nacional, profundizando su colaboración de alto nivel con socios clave en los temas de SSR, datos y dinámica de la población, donde cuenta con amplio reconocimiento y prestigio.

En materia de VBG, es recomendable que la Oficina de País continúe profundizando la coordinación interagencial con ONU Mujeres, con énfasis en la violencia sexual como principio específico de su mandato. En particular, se recomienda:

- Focalizar las acciones en la *prevención* y/o en la *atención* de ciertos grupos de víctimas (como mujeres migrantes o población en situación humanitaria) y concentrar esfuerzos en la dirección priorizada.
- Realizar una selección de socios que permitan amplificar la cobertura de las acciones programáticas.
- Revisar la estrategia de trabajo sobre MGF, para mejorar el nivel de eficacia y sostenibilidad potencial. En un país de renta media alta, el UNFPA debería apostar al *desarrollo de capacidades institucionales* para prevenir y atender la MGF y plantearse indicadores consecuentes con ello, más que incidir de manera directa en el abandono de la práctica. La abogacía y la asistencia

técnica que se brinde al sector de salud debería enmarcarse en el Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural (SISPI), evitando las acciones puntuales, dispersas y sin llegada a las comunidades. Igualmente, se recomienda mantener activa la relación con la ONIC y otras organizaciones regionales que puedan movilizarse y apoyar acciones de tipo comunitario.

En materia de dinámica de población, la Oficina de País presenta fortalezas claras a ser aprovechadas en su próximo Programa de País. Se sugiere:

- Invertir en la mesa interinstitucional conformada para la elaboración del ASP y continuar impulsando el enfoque poblacional y territorial. Desde este ámbito se podría incidir en la metodología para la elaboración de los planes de desarrollo municipal de la ronda 2020-2024 que se promueva desde el DNP.
- Continuar colaborando en la territorialización de los ODS, tanto en la producción de información como en la formulación de políticas y estrategias.
- Promover la realización de estudios sobre la relación entre población y desarrollo sostenible desde perspectivas innovadoras y abordar los temas emergentes que se identificaron en el ASP: el aprovechamiento del bono demográfico, el envejecimiento, la urbanización, la nueva ruralidad y el enfoque territorial, incluyendo la información del actual Censo de Población.
- Dar seguimiento a la implementación de los PTS diseñados para la ronda del 2016-2019, continuando con la abogacía para mantener el enfoque de determinantes sociales y la perspectiva integral del desarrollo local para garantizar el derecho a la salud. En esa medida, se sugiere continuar abogando por la articulación de los planes de desarrollo municipal con los PTS.
- Evaluar los resultados finales del proyecto de fortalecimiento de la gobernanza territorial teniendo criterios como la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad, pero también la apropiación y el desarrollo de capacidades locales, para determinar la bondad del Modelo PASE en la revisión y ajuste de los POT. En particular, sería deseable determinar la eficiencia del modelo en comparación con otras estrategias y metodologías que se vienen usando en el país, mediante análisis rigurosos de costo-efectividad.

<b>Recomendación 2</b>	<b>Prioridad</b>	<b>Dirigida a</b>
Fortalecer las capacidades del UNFPA para el diálogo y la incidencia en políticas públicas, mediante el desarrollo de estrategias que permitan anticipar riesgos y mejorar la respuesta ante situaciones que amenazan el avance de la Agenda de la CIPD.  Origen: conclusiones 3, 5.	Alta	Oficina de País, LACRO, socios nacionales

Para poner en práctica esta recomendación se proponen las siguientes acciones:

- Producir análisis de coyuntura y un monitoreo sistemático del contexto político que permita contar con información actualizada y oportuna sobre amenazas o restricciones emergentes en los temas más sensibles de la agenda del UNFPA (como la EIS y la IVE).
- Colaborar con universidades o centros académicos para la generación de evidencia referida a amenazas, a partir de proyectos o programas de investigación existentes.

- Sistematizar las estrategias exitosas y las lecciones aprendidas en el manejo de la oposición desarrolladas en otras Oficinas de País y en UNFPA/LACRO, como insumos para la toma de decisiones basadas en evidencias que favorezcan la capitalización de experiencias y el aprendizaje de la organización.
- Fortalecer las alianzas con actores institucionales, organizaciones sociales, redes profesionales y académicas defensoras de los DSR, apoyando iniciativas de incidencia y exigibilidad complementarias al apoyo que se brinda al Estado como garante de los derechos de la población, en particular de la más vulnerable.
- Tender puentes con sectores opositores a la Agenda de Cairo que puedan ser permeables al diálogo, y desarrollar estrategias de comunicación específicas para contrarrestar discursos contrarios al enfoque de derechos y a la evidencia científica.

### 5.3.2. Nivel programático

<b>Recomendación 3</b>	<b>Prioridad</b>	<b>Dirigida a</b>
Continuar priorizando la SSR y los DSR desde un enfoque territorial, por su valor estratégico para el desarrollo del país en el escenario del posconflicto y los desafíos asociados al cierre de brechas del desarrollo.  Origen: conclusiones 1, 2, 3.	Alta	Oficina de País

La SSR y su abordaje desde una perspectiva de derechos humanos, género e interculturalidad son cuestiones estratégicas para el UNFPA y aportan valor específico a la Oficina de País. En tal sentido, para el próximo Programa de País se sugiere:

- Fortalecer los espacios de diálogo interagencial que posibiliten la continuidad y fortalecimiento de programas y proyectos de SSR en marcos como el actual proyecto de salud rural, para llegar con acciones concretas a los grupos de población más vulnerable, especialmente en las zonas de postconflicto donde se requiere apoyar las acciones del Estado para la construcción de paz.
- Potenciar las acciones de atención oportuna de la población migrante, y profundizar y ampliar la cobertura de aplicación de los protocolos adaptados a la realidad nacional, para dar respuesta a los grupos poblacionales (especialmente mujeres, adolescentes y jóvenes) en condición de crisis humanitaria.
- Desarrollar capacidades en el Estado para fortalecer las estrategias de promoción, protección y restitución de DSR para garantizar el acceso de las poblaciones vulnerables (especialmente mujeres, adolescentes y jóvenes, indígenas y población rural dispersa) a servicios integrados de SSR de calidad y con perspectiva de género e intercultural.
- Ampliar las estrategias de abogacía sobre temas sensibles de la agenda del UNFPA a personas y grupos reconocidos e imparciales como las sociedades científicas, la academia y el sector privado, que puedan ser aliados de respaldo en el diálogo y superación de crisis que pueden presentarse por la dinámica social colombiana.

<b>Recomendación 4</b>	<b>Prioridad</b>	<b>Dirigida a</b>
------------------------	------------------	-------------------

Consolidar las estrategias dirigidas a la población adolescente y juvenil, con énfasis en el ejercicio de sus DSR y dando continuidad a la cooperación en EIS.	Alta	Oficina de País
Origen: conclusión 5.		

Las transformaciones de orden político, estructural y demográfico que transita el país motivan una consideración especial sobre el acompañamiento a la población adolescente y joven, en un sentido que garantice igualdad de género y la no discriminación. En estas condiciones, y dadas las dificultades experimentadas en el VI Programa para apoyar el fortalecimiento del PESCC en asocio con el ente rector de la política educativa del país, se recomienda:

- Mantener el apoyo a las acciones de participación y movilización para la continuidad de la Comisión Nacional Intersectorial para la Promoción y Garantía de los DSR, teniendo en cuenta que este mecanismo ha demostrado capacidad en el dialogo político y la concreción de políticas y programas que han efectivizado acciones de mejoramiento de las condiciones de SSR y DSR de adolescentes y jóvenes.
- Continuar apoyando acciones de protección y restitución de DSR en las directrices de la Política de Generación de Oportunidades para Jóvenes (CONPES 173) y propiciar espacios de participación y liderazgo juvenil orientados a promover a una mayor inversión social para la superación de las inequidades que aquejan a estos grupos y el aprovechamiento del bono demográfico.
- Mantener el compromiso con el trabajo en EIS en los niveles regional y local, articulando la abogacía con el desarrollo de capacidades en docentes y actores clave, en especial en territorios donde las pautas culturales dominantes plantean desafíos específicos, en asocio con la institucionalidad departamental u organizaciones comunitarias reconocidas.

<b>Recomendación 5</b>	<b>Prioridad</b>	<b>Dirigida a</b>
Fortalecer las estrategias de gestión de conocimiento para producir, intercambiar y favorecer la disseminación y el uso de información y de evidencia que sustente la toma de decisiones en temas clave como salud materna intercultural, VBG e IVE (entre otros), acompañadas de estrategias de comunicación para aumentar su llegada a diferentes públicos, incluyendo los tomadores de decisión y las autoridades competentes.	Alta	Oficina de País, socios nacionales
Origen: conclusión 1.		

El próximo Programa de País brinda una oportunidad para dar aún mayor alcance a los logros vinculados con el desarrollo estadístico, la producción y disseminación de datos sociodemográficos, aprovechando la oportunidad que ofrece la realización del Censo 2018. Entre otras acciones prioritarias, se sugiere:

- Apoyar el DANE en la etapa pos censal, canalizando asistencia técnica para la evaluación del 17° Censo Nacional de Población y 7° de Vivienda (CNPV).

- Promover la realización de estudios sobre dinámica demográfica con la información del Censo de 2018.
- Contribuir a la actualización del documento del ASP con los resultados del Censo Nacional de Población.
- Continuar brindando apoyo técnico para la puesta en marcha del SIVIGE y la alimentación del Observatorio de Familia del DNP, en la medida en que se trata de mecanismos con alto potencial de sostenibilidad dada su inserción en la institucionalidad.
- Promover y consolidar circuitos de generación y uso con sentido de la información sociodemográfica, acercando a quienes la producen y a quienes la utilizan para la gestión pública, la incidencia política y la investigación académica.

<b>Recomendación 6</b>	<b>Prioridad</b>	<b>Dirigida a</b>
Incorporar herramientas formales para transversalizar el enfoque de género a lo largo del ciclo programático.  Origen: conclusión 4.	Media	Oficina de País

En vistas del mandato del UNFPA y su énfasis en mejorar la eficacia y la eficiencia organizacional, en el próximo Programa de País la Oficina en Colombia podría utilizar herramientas específicas de planificación, seguimiento y evaluación que garanticen la transversalización de género. En particular, se recomienda:

- Hacer uso de guías de transversalización de género y garantizar su incorporación sistemática en la planificación, el seguimiento y la evaluación de actividades.
- Desarrollar indicadores específicos que garanticen un seguimiento sistemático de la transversalización de género en todas las áreas de resultados y productos del próximo Programa.
- Llevar un registro del presupuesto que sea sensible al género y permita medir la inversión realizada para la transversalización en el Programa.

<b>Recomendación 7</b>	<b>Prioridad</b>	<b>Dirigida a</b>
Asegurar que, en las Oficinas de País que enfrentan alta imprevisibilidad de los recursos financieros y entornos cambiantes de política, los cargos de representación no enfrenten períodos de vacancia prolongados, a fin de que se pueda desplegar el liderazgo necesario para enfrentar las dificultades y lograr una mayor estabilidad relativa en medio de la incertidumbre.  Origen: conclusión 7.	Alta	Sede, LACRO

- Esta recomendación va dirigida a posibilitar que las Oficinas de País del UNFPA estén en mejores condiciones para reducir los riesgos asociados a la imprevisibilidad en los recursos, y logren así adelantar en mejor forma una gestión por resultados.
- Por la naturaleza de su función, los cargos de representación son los llamados a liderar una gestión por resultados que persiga estabilidad en entornos cambiantes, mediante análisis de riesgos políticos y financieros, la planificación de objetivos razonables, y una gestión de

recursos de contrapartida que, satisfaciendo las obligaciones de corto plazo, mantenga el curso del Programa de País.

<b>Recomendación 8</b>	<b>Prioridad</b>	<b>Dirigida a</b>
Desarrollar estrategias de movilización de recursos que permitan seguir realizando contribuciones al avance de la CIPD y los ODS en el país, desde la especificidad del UNFPA.  Origen: conclusión 7.	Alta	Oficina de País, LACRO, Sede

- Los períodos de imprevisibilidad sustancial en los recursos financieros generan incentivos para la adopción de compromisos que pueden desbordar la capacidad y experticia del UNFPA.
- Por esta razón, los proyectos de cofinanciación que se aprueben (ya sea con el Gobierno, entidades privadas, agencias u ONG internacionales) deben someterse a un exigente filtro, donde queden excluidas las iniciativas que no forman parte del rol misional de la Oficina de País y los compromisos que se adopten sean afines a los resultados previstos en el Programa de País.

<b>Recomendación 9</b>	<b>Prioridad</b>	<b>Dirigida a</b>
Asegurar que el proceso de monitoreo y de reporte anual del Programa de País reflejen adecuadamente los avances y logros, y el carácter acumulativo de las metas en los indicadores seleccionados, a fin de que los usuarios de la información puedan dar seguimiento al <i>ciclo</i> programático.  Origen: conclusiones 7 y 8.	Media	Oficina de País, LACRO, Sede, socios nacionales

En particular, se recomienda:

- Sugerir a las entidades receptoras de los informes preparados por la Oficina de País dar una retroalimentación sustantiva sobre la calidad del reporte recibido, de forma tal que ésta pueda detectar con oportunidad potenciales omisiones u errores en el proceso de seguimiento y evaluación.
- Facultar a las Oficinas de País para modificar marginalmente el Marco de Resultados del Programa en presencia de cambios significativos en la disponibilidad de recursos o transformaciones del contexto que requieran ajustes significativos de las acciones y estrategias.
- Formular indicadores orientadores de la gestión por resultados cuyo desempeño sea controlable por el UNFPA y no dependa sustancialmente de la ejecución a cargo de terceros sobre el cual el la Oficina de País no puede responsabilizarse en un sentido estricto.
- Cotejar el valor agregado de los indicadores anuales y el monitoreo de *milestones* del SIS, pues ambos cumplen propósitos informativos semejantes que podrían generar redundancia en la información y cargas de trabajo adicionales innecesarias.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional/APC (2017) Informe de Gestión. Bogotá.
- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional/APC (2016) Informe de Gestión. Bogotá.
- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional/APC (2015a) Hoja de Ruta de la Cooperación Internacional 2015-2018. Bogotá. Disponible en
- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional/APC (2015b) Informe de Gestión. Bogotá.
- Banco Mundial (2018) Poverty and Shared Prosperity. Piecing Together Poverty Puzzle. Washington DC.
- Banco Mundial (2017) Poverty and Shared Prosperity. Taking on Inequality. Washington DC.
- CEPAL (2018) Proyecto del primer informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo. Santiago de Chile.
- CEPAL (2018) Panorama Social de América Latina. Santiago de Chile.
- CEPAL (2016) Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.
- CEPAL (2015) Guía operacional para la implementación y el seguimiento del consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Segunda Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.
- CEPAL (2013) Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y enfoque de derechos: clave para el Programa de Acción de El Cairo después de 2014. Santiago de Chile.
- CONPES/Consejo Nacional de Política Económica y Social y DNP/Departamento Nacional de Planeación (2018) Documentos CONPES 3918: Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia. Bogotá.
- CONPES/Consejo Nacional de Política Económica y Social y DNP/Departamento Nacional de Planeación (2015) Documentos CONPES 3850: Fondo Colombia en Paz. Bogotá.
- CONPES/Consejo Nacional de Política Económica y Social y DNP/Departamento Nacional de Planeación (2014). Documentos CONPES 173/2014: Lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes. Bogotá.
- Departamento Nacional de Estadística/DANE, Ministerio de Salud y Protección Social/MSPS y Ministerio de Justicia/MINJusticia (2016) Marco Normativo, Conceptual y Operativo del Sistema Integrado de Información sobre las Violencias de Género. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación (2012) Planeación para el Desarrollo Integral de las Entidades Territoriales: El Plan de desarrollo 2012-2015. Bogotá.

- Estrategia de Cooperación Interagencial en Salud Materna y Neonatal Indígena 2015-2019. Boletín 1 Reducción de la mortalidad materna y neonatal con enfoque intercultural, de derechos y de género. Bogotá.
- Faúndez, Alejandra y Weinstein, Marisa (con la colaboración de Isidora Iñigo) (2012) Ampliando la mirada: la integración de los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos. UNFPA, ONUMujeres, UNICEF y PNUD: Santiago de Chile.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas/UNFPA Colombia (2018) Informe de Cambio de Gobierno. VI Programa de País 2015-2019. Bogotá.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas/UNFPA Colombia (2017a) Informe Anual 2017 del VI Programa País 2015- 2019. Bogotá.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas/UNFPA Colombia (2017b) Informe de Medio Término del VI Programa de País del Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2015-2019. Bogotá.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas/UNFPA Colombia (2016a) Taller intercultural para la erradicación, prevención y atención de la mutilación genital femenina embera dirigido a parteras, autoridades tradicionales, mujeres indígenas y profesionales de salud. Bogotá.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas/UNFPA Colombia (2016b) Documento de sistematización sobre prevención, identificación y atención de los casos de mutilación genital femenina (MGF) en Risaralda y Bagadó, Chocó. Recomendaciones dirigidas a equipos de salud indígenas y no indígenas. Documento de Consultoría. Bogotá.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (2016c). Informe Anual 2016 del VI Programa de País 2015-2019. Bogotá.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas/UNFPA (2014) Plan Estratégico 2014-2017. New York.
- UNFPA (2013) Handbook How to Design and Conduct a Country Programme Evaluation at UNFPA. Independent Evaluation Office. New York.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas/UNFPA (2011) Gender at the Heart of ICPD. The UNFPA Strategic Framework on Gender Mainstreaming and Women's Empowerment. New York.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas/UNFPA Colombia (2009) Enfoque poblacional para revisión y ajuste de planes de ordenamiento territorial. Guía de aplicación. Bogotá.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas/UNFPA (2007) Delivering on the Promise of Equality. UNFPA's Strategic Framework on Gender Mainstreaming and Women's Empowerment 2008/2011. New York.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas/UNFPA, OPS/OMS, UNICEF, PMA y Pontificia Universidad Javeriana (2017) Determinantes Sociales de las Desigualdades en Mortalidad Materna y Neonatal en las Comunidades Indígenas Arhuaca y Wayuu. Evidencias y propuestas de intervención. Bogotá.

- Flórez, Carmen Elisa y Rodríguez, Katherine (2016) Diferenciales geográficos y sociales en las tipologías de familias en Colombia que contribuye a visibilizar los mapas de desigualdades y las brechas sociales. Bogotá. Recuperado de <https://observatoriodefamilia.dnp.gov.co/Documents/Documentos%20de%20trabajo/Documento%20No%20%202%202016.pdf>
- Fundación Paz & Reconciliación (2017) Proyecto Paz Sostenible– Fortaleciendo Capacidades Locales para Promover Comunidades Pacíficas e Inclusivas: Apoyo a Procesos Juveniles en el Municipio de Riosucio para la Construcción de Paz Sostenible. Bogotá.
- Fundared Materna (2014). Maternidad Segura como Resultado del Uso de Métodos de Anticoncepción de Alta Adherencia y Efectividad en el Posparto Inmediato. Investigadora Principal Carolina Álvarez. Universidad de Antioquia - UDEA. Medellín.
- Gobierno de Colombia (2018) “Informe nacional voluntario sobre avances en la implementación Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo”. Bogotá.
- Henao, Juana (2011) El proyecto Embera Wera: sistematización de una experiencia de cambio cultural para la eliminación de la AGF. Informe de consultoría. Bogotá: UNFPA.
- Henao, Juana (2014) Sistematización del Programa de Asistencia Técnica y Formación Activa para el Seguimiento y Evaluación de Planes de Ordenamiento Territorial en las regiones de Meta y Montes de María en el marco del Modelo BIT PASE y la Estrategia pase al Desarrollo, 2013 – 2014. Informe final de consultoría. Bogotá.
- Mecanismo Coordinador de País, MCP/Fondo Mundial de lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria (2016). Resultados de la evaluación rápida de uso del CONDÓN en personas viviendo con VIH/ Sida en veinte capitales departamentales de Colombia, 2015. Bogotá.
- Misión para la Transformación del Campo (2015) Saldar la deuda histórica con el campo. Bogotá.
- MSPS-Secretaría Departamental de Salud de Risaralda (2007) Informe Final del proyecto “Acciones de educación en salud, que aporten al desarrollo de capacidades de las familias y las comunidades Emberá Chamí y Emberá Katío, para el mejoramiento de la salud materno infantil, nutricional y la salud sexual y reproductiva, con énfasis en la prevención y atención de la mutilación genital femenina-MGF. Bogotá.
- MSPS (2016a). Estrategia de Atención Integral para Niñas, Niños y Adolescentes. Énfasis en Prevención del Embarazo en la Adolescencia, 2015 – 2025. Bogotá: Documento Preliminar no publicado.
- MSPS (2016b) Lineamientos Técnicos del Proyecto “Apoyo técnico y financiero a la Dirección Territorial de Salud-DTS de Risaralda, para implementar un ejercicio de educación para la salud que aporten al desarrollo de capacidades de familias y comunidades Embera Chami y Embera Katio, para el mejoramiento de la salud materno infantil y la salud sexual y reproductiva, con énfasis en la prevención y la atención de la mutilación genital femenina MGF”. Bogotá.
- MSPS (2016c). Planeación Estratégica para la Incidencia; Posicionamiento de la Política Nacional de Sexualidad, Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos. 2016

- MSPS (2016d). Énfasis en Prevención del Embarazo en la Adolescencia, 2015 – 2025. Dirección de Epidemiología y Demografía. Estrategia de Atención Integral para Niñas, Niños y Adolescentes. Documento preliminar no publicado. Bogotá
- MSPS (2016e). Rutas integrales de atención en salud – RIAS. Bogotá. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/05-rias-presentacion.pdf>
- MSPS (2016f). Análisis de Situación de Salud (ASIS). Dirección de Epidemiología y Demografía. Bogotá.
- MSPS (2014). Política Nacional de Sexualidad, Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos. Bogotá.
- MSPS (2013). Plan Decenal de Salud Pública, 2012-2021. Bogotá.
- MSPS (s/f) Política Nacional de Sexualidad, Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos. Bogotá, MSPS, 2014. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/LIBRO%20POLITICA%20SEXUAL%20SEPT%202010.pdf>.
- MSPS/UNFPA/UEC (2016) Evaluación, resultados y recomendaciones del proceso de formulación del PTS 2016-2019 (Departamentos y Distritos) en articulación con el MIAS. Convenio 202-16. Bogotá.
- MSPS/UNFPA/UEC (2015) Plan Decenal de Salud Pública PDSP 2012-2021. Estrategia PASE a la Equidad en Salud. Lineamientos Metodológicos, Técnicos y Operativos. Bogotá.
- MSPS y UNFPA (2017) Estrategia de Atención Integral para Niñas, Niños y Adolescentes, con Énfasis en Prevención del Embarazo en la Adolescencia, 2015-2025. Bogotá.
- Presidencia de la República de Colombia (2014) Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud “Colombia Joven”. Informe Colombia Reunión Subregional Andina de la Organización Iberoamericana de Juventud-OIJ. Bogotá.
- PROFAMILIA (2016) Encuesta Nacional de Demografía y Salud Colombia 2015. Resumen Ejecutivo. Bogotá.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/PNUD (2016) Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Desarrollo humano para todos. Washington DC.
- República de Colombia y Sistema de Naciones Unidas/SNU (2015) Marco de Asistencia de las Naciones Unidas en Colombia 2015-2019. Bogotá.
- Sistema Nacional de Juventud “Colombia Joven” (2018) El Gasto Público Social en Adolescencia y Juventud en Colombia 2012-2016. Bogotá.
- SNU Colombia (2018). ODS en Colombia: Los retos para 2030. Bogotá.
- SNU Colombia (2017) Desarrollo de Capacidades Locales para la Promoción y Garantía del Derecho a la Salud con énfasis en la Salud Sexual y Reproductiva, la Salud Mental, Prevención del Consumo de Substancias Psicoactivas, Atención a la Infancia y la Salud Nutricional en 14

Departamentos y 25 Municipios en los que se ubican 26 Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación ETCR (Antes 19 ZVTN y 7PTN). Bogotá.

Otras fuentes:

Defensoría del Pueblo (2015). Recuperado de:

<http://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/3172/Trabajo-de-la-Defensor%C3%ADa-con-las-comunidades-ind%C3%ADgenas-pone-freno-a-la-ablaci%C3%B3n-en-Colombia-comunidades-ind%C3%ADgenas-embera-cham%C3%AD-Risaralda-gesti%C3%B3n-defensorial-mutilaci%C3%B3n-genital-femenina-derechos-de-los-ni%C3%B1os-ablaci%C3%B3n-Ind%C3%ADgenas-y-minor%C3%ADas-%C3%A9tnicas-Mujeres-Derecho-a-la-Integridad.htm>

Departamento Nacional de Planeación. Sistema de Indicadores Sociodemográficos – SISD. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-social/subdireccion-de-promocion-social-y-calidad-de-vida/Paginas/sistema-de-indicadores-sociodemograficos-sisd.aspx>

UNFPA Colombia. Informes SIS (Strategic Information System) 2016-2018.

UNFPA Colombia. Información de GPS (Global Programing System) 2015-2018.

UNFPA Colombia. Listados de ATLAS e informes financieros 2015-2018.

UNFPA Colombia. Planes de Trabajo e informes de proyectos 2015-2018.

## ANEXO I

EVALUACIÓN FINAL DEL VI PROGRAMA DE PAÍS (2015-2019)  
DEL FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN COLOMBIA



TÉRMINOS DE REFERENCIA

Bogotá D.C, mayo 02 de 2018

## INDICE

Lista de acrónimos y siglas

Introducción

1. Contexto Nacional
2. La cooperación de UNFPA en Colombia
3. Objetivos y alcance de la evaluación (Generales, específicos, alcance)
4. Criterios de la evaluación
5. Preguntas de la evaluación
6. Metodología de la evaluación
7. Proceso de evaluación
8. Productos esperados
9. Plan de trabajo
10. Composición del equipo evaluador
11. Gestión de la evaluación
12. Audiencia de la evaluación
13. Bibliografía
14. Anexos
  - Anexo 1 Código de Conducta para la evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas
  - Anexo 2 Marco de resultados del Programa de País de Colombia 2015-2019
  - Anexo 3 Matriz de la evaluación
  - Anexo 4 Estructura del informe de diseño de la evaluación
  - Anexo 5 Estructura del informe final de evaluación
  - Anexo 6 Valoración de la calidad de la evaluación
  - Anexo 7 Formato de la respuesta gerencial (Management response)

## LISTA DE ACRÓNIMOS Y SIGLAS

APC: Agencia Presidencial de Cooperación de Colombia

CEDAW: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

CIPD: Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo

CPAP/PAPP: Plan de Acción del Programa de País

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística

IDH: Índice de Desarrollo Humano

LACRO: Oficina Regional para América Latina y el Caribe

MANUD/UNDAF: Marco común de las Naciones Unidas para el Desarrollo

ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio

PAPP/ CPAP: Plan de Acción del Programa de País

PAT: Plan Anual de Trabajo

SIDA: Síndrome de inmunodeficiencia Adquirida

SNU: Sistema de Naciones Unidas

TdR: Términos de Referencia

UNDAF/MANUD: Marco común de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Sigla en inglés)

UNFPA: Fondo de Población de las Naciones Unidas

VBG: Violencia basada en género

VIH: Virus de Inmunodeficiencia Humana

## *INTRODUCCIÓN*

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) es una agencia de cooperación internacional subsidiaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas, designada dentro del sistema de las Naciones Unidas para abordar los temas relacionados con población y desarrollo. El UNFPA apoya programas en cuatro regiones y más de 140 países, zonas y territorios: Estados Árabes y Europa, Asia y el Pacífico, América Latina y el Caribe, y África al sur del Sahara. Además, trabaja en estrecha colaboración con las otras agencias de desarrollo y de respuesta humanitaria de Naciones Unidas.

De los funcionarios del UNFPA, las tres cuartas partes trabajan en el terreno. Su mandato está orientado por el Plan de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) celebrada en El Cairo en 1994, la agenda Cairo +20, el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (Uruguay 2013) y su Guía operacional (México 2015) y además está alineado con la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible. En Colombia, además armoniza su Programa de País con el marco común de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF)<sup>59</sup> y con los objetivos y metas nacionales inscritos en los Planes Nacionales de Desarrollo.

El UNFPA promueve los derechos de niñas, mujeres y jóvenes, en especial aquellas en contextos de mayor vulnerabilidad, contribuyendo a que cada embarazo sea deseado, cada parto sea sin riesgos y cada persona joven alcance su pleno desarrollo.

El UNFPA impulsa el progreso hacia el acceso universal a la salud sexual y reproductiva incluida la anticoncepción y trabaja en la prevención de las muertes maternas evitables y la eliminación de las prácticas nocivas contra mujeres y niñas incluidas la violencia basada en género, la violencia sexual, las uniones/matrimonios infantiles y la mutilación genital femenina. Igualmente, ofrece asistencia técnica a los países para afirmar el compromiso con el acceso a la salud y los derechos reproductivos de las niñas, mujeres y jóvenes como un aspecto esencial del desarrollo. Con el fin de generar evidencia, respecto de éstos temas, para la toma de decisiones en la planificación pública y la generación de conocimiento para fortalecer las acciones programas y proyectos basados en evidencia; el UNFPA apoya la producción, análisis y uso de datos de población. Para cumplir con sus objetivos, UNFPA realiza alianzas estratégicas con gobiernos, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado.

El UNFPA tiene el compromiso de avanzar de forma permanente en la gestión basada en resultados, la transparencia y la rendición de cuentas. por ello, la evaluación hace parte integral de sus políticas y procedimientos y tiene como objetivo hacer la valoración del aporte de los procesos, productos y servicios del UNFPA en el logro de los objetivos del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y las metas y prioridades nacionales.

---

<sup>59</sup>El UNDAF (por su sigla en inglés) tiene por objeto armonizar los programas de los organismos de las Naciones Unidas, en concordancia con las políticas y necesidades del país; para maximizar su eficacia.

## 1. CONTEXTO NACIONAL

Para el año 2016, Colombia reporta un crecimiento poblacional de 0,877<sup>60</sup> y al día de hoy<sup>61</sup> una población estimada de 49.639.824 habitantes, que corresponde al 8% de la población de Latinoamérica. El PIB per cápita había venido aumentando, pasando de US\$2.472 en 2000 a US\$6.250,66 en 2010 y elevándose hasta US\$8.030,59 en 2013, sin embargo, a partir de 2014 descendió nuevamente y registra un valor de US\$5.805,61 en 2016<sup>62</sup>, ubicándose por debajo del promedio para América Latina y el Caribe (US\$7.954) y de otros países de la región (Chile, Uruguay, Costa Rica, Argentina, Panamá, Brasil, Perú y Ecuador).

Con importantes avances en educación y salud y un aumento progresivo en la Esperanza de vida al nacer (actualmente en 74,16); Colombia se ubica en el puesto 95 del ranking de Desarrollo Humano que incluye 188 países, quedando en el grupo de los 55 países de Índice de Desarrollo Humano- IDH- alto, con IDH de 0,727 para 2015<sup>63</sup>; que sin embargo, disminuye considerablemente (pérdida del 24,6%) cuando se ajusta por la desigualdad (0,548). Este IDH (no ajustado) sigue estando por debajo del registrado por otros países de la región (Uruguay, Panamá, Costa Rica, Cuba, Venezuela, México, Brasil, Perú y Ecuador) y del promedio para América Latina (0,751); pero además esconde grandes diferencias territoriales en el interior del país; producto de las grandes disparidades económicas y sociales, principalmente entre el área rural y urbana, entre la población étnica y entre la de mayores y menores ingresos.

Estas disparidades se evidencian, de la misma forma en el acceso a los servicios básicos incluidos los servicios de salud y de salud sexual y reproductiva. La meta de ODM de Razón de Mortalidad Materna, (45 /100.000 nv) es una deuda del país. Aunque para 2016, para el total país la Razón de Mortalidad Materna-RMM- es de 51,27/100.000 nv<sup>64</sup>, las diferencias entre regiones y entre las mujeres de menores recursos son grandes; es así como Bogotá registra una RMM de 10,46/100.000 nv, mientras el Chocó registra una RMM de 273,27/100.000 nv y el municipio de Lopez de Micay en el Cauca ha registrado RMM superior a 1400/100.000 nv en los últimos tres años a pesar de que reporta que 100% de sus partos son atendidos a nivel institucional. Así mismo la cifra promedio nacional de embarazo en las adolescentes ha disminuido, y para 2015 se sitúa en 17,4% para 2015<sup>65</sup> pero igualmente es muy alta entre las niñas y adolescentes de menores recursos (22,7 vs 3,5 en las de ingresos más altos), y las de menor nivel educativo (36,4 vs 5,5 en las de mayor nivel educativo). Estas mismas mujeres en condiciones de vulnerabilidad se registran como las más afectadas por la violencia de género y la violencia sexual.

Respecto de garantía de derechos, el país tiene avances importantes en política pública, como la Política Nacional de Sexualidad, Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos, la Política Nacional de Juventud, la ley 1257/2008 para la prevención y sanción de la violencia y discriminación contra las mujeres, la política pública Nacional de Equidad de género para las mujeres y el Plan Integral

---

<sup>60</sup> <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.GROW?locations=CO>

<sup>61</sup> Reporte Departamento Nacional de Estadística DANE en <http://www.dane.gov.co/index.php/component/search/?searchword=PIB%20percapita&searchphrase=all&Itemid=109> febrero 19 de 2018

<sup>62</sup> World Bank. <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?locations=CO>

<sup>63</sup> [http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016\\_SP\\_Overview\\_Web.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_SP_Overview_Web.pdf)

<sup>64</sup> Datos oficiales Ministerio de Salud y Protección Social en <http://www.sispro.gov.co/#>

<sup>65</sup> Encuesta Nacional de Demografía y Salud. ENDS 2015. 7.6.1. Maternidad y embarazo en adolescentes, pag.288

para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias; entre otras. Además la sentencia C-355 de 2006, reconoció parcialmente el derecho a la interrupción voluntaria del embarazo (IVE), por tres causales para las mujeres en Colombia. Sin embargo la implementación de políticas, planes y programas a nivel territorial es bastante disímil entre las diversas zonas del país.

De otro lado, Colombia es el único país en Latinoamérica que ha reportado la práctica de la Mutilación Genital Femenina, la cual ha sido reconocida por algunas comunidades de la etnia indígena Embera, conformada por aproximadamente 50.000 personas organizadas en cerca de 100 comunidades autónomas, en 18 de los 32 departamentos del País.

## ***2. LA COOPERACIÓN DE UNFPA EN COLOMBIA***

El Fondo de Población de Naciones Unidas –UNFPA, trabaja *en Colombia desde 1974*. El Programa País y su Plan de Acción del Programa de País (PAPP), constituyen el documento de proyecto contemplado en el Acuerdo básico que reglamenta las relaciones con el Gobierno Nacional de la República de Colombia. En el marco del Programa de País, se adelantan estrategias de abogacía y diálogo político y asistencia técnica al Gobierno Nacional, a Entidades Territoriales y a Organizaciones de la Sociedad Civil para fortalecer el desarrollo de capacidades en la formulación e implementación de políticas públicas y acciones en pro del mejoramiento de la salud sexual y reproductiva, la equidad de género y el disfrute de los derechos, para el desarrollo de la población, particularmente la población más pobre y excluida.

En octubre de 2015<sup>66</sup> UNFPA inició la implementación de su VI Programa de Cooperación para Colombia (2015-2019) el cual se formuló teniendo en cuenta el Programa de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo realizada en El Cairo en 1994, los postulados de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra La Mujer (CEDAW), la Conferencia de las Mujeres de Beijing y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belem do Para", la agenda Cairo +20, el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y su Guía operacional, la Agenda 2030, los informes de resultados sobre el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el Marco de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo UNDAF 2015 – 2019, el Plan Estratégico Global del UNFPA 2014 – 2017, las recomendaciones de la evaluación del V Programa de País, la Hoja de Ruta de la Cooperación Internacional de Colombia 2015 - 2018 de la Agencia Presidencial de la Cooperación Internacional de Colombia – APC- y las Prioridades Nacionales expresadas de manera oficial en el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un nuevo País”.

De acuerdo con éste último, los principales desafíos planteados para el país en este periodo incluían alcanzar una paz duradera, lograr un desarrollo humano sostenible y equitativo y ampliar los progresos a las poblaciones históricamente excluidas. El Gobierno reconoció, en este documento, que la paz no solo depende de la firma de los acuerdos de paz, sino también de encontrar respuestas a los graves problemas estructurales y a las desigualdades sociales y económicas. El VI Programa País se formuló teniendo en cuenta estos planteamientos y también que, aun cuando el país ha venido realizando esfuerzos importantes encaminados a conseguir la reducción de la pobreza y la desigualdad y la prevención de la violencia basada en género (incluida la violencia sexual y las prácticas nocivas) y además el logro del acceso universal a la salud sexual y

---

<sup>66</sup> Octubre 2 de 2015

reproductiva, la educación para la sexualidad, la igualdad de género y la planificación basada en evidencia; persistían aún muchas diferencias regionales y locales que hacían necesario focalizar los esfuerzos en territorios y poblaciones vulnerables y en aquellos objetivos en los cuales se había logrado menor avance como la reducción de la mortalidad materna y la reducción del embarazo adolescente; en el marco de un proceso político para la firma de los acuerdos de paz con las FARC, en la búsqueda del fin del conflicto, lo cual permitiría llegar a territorios donde antes no era posible.

El VI Programa País, tuvo como referente principal los tres pilares fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 ``Todos por un nuevo país``: paz, equidad y educación, y sus seis estrategias transversales: Competitividad e Infraestructura Estratégicas, Movilidad Social, Transformación del Campo, Seguridad justicia y democracia para la construcción de paz, Buen Gobierno y Crecimiento Verde. De común acuerdo con las autoridades gubernamentales, este Plan de Acción contribuye a los tres pilares fundamentales y a tres de las seis estrategias transversales: Movilidad Social, Seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz, y buen gobierno; además de tener en cuenta el enfoque territorial y diferencial.

Para la implementación del Programa se establecieron las siguientes estrategias programáticas:

1. Una estrategia principal de *abogacía y diálogo político*, para apoyar los esfuerzos del gobierno en: a) alcanzar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y la reducción de la mortalidad materna y el embarazo adolescente, b) implementar, evaluar y cualificar la política pública para la protección de los derechos, incluidos los derechos sexuales y reproductivos y los derechos de las mujeres, c) su compromiso por mejorar la cobertura y calidad de la educación y de la salud y el acceso de los jóvenes al trabajo decente y la promoción de iniciativas y proyectos juveniles, d) mejorar los mecanismos de participación y la armonización de estas políticas con los planes territoriales de desarrollo, y la formulación de políticas que consideran las dinámicas de población, principalmente en aquellas poblaciones en las que se registran las mayores brechas tales como: aquellas afectadas por el conflicto armado, las poblaciones rurales dispersas, las comunidades indígenas y la población afro descendiente, la población LGBTI y las personas con discapacidad; haciendo énfasis en adolescentes, jóvenes y mujeres.

2. Estrategias para la *Gestión del conocimiento* y la *generación de evidencia* con enfoque de derechos, sensible al género y a la diversidad socio-cultural, que facilite y promueva la capacidad para recopilar, analizar y difundir datos de los censos, encuestas y registros administrativos relativos a la población con el fin de disponer de datos desagregados de calidad que proporcionen la evidencia para la formulación, planificación, implementación, supervisión y evaluación de las políticas públicas y programas permitiendo enfocarse en los grupos menos favorecidos y la identificación de brechas sociales. Además, esta estrategia considera la cooperación como un elemento estratégico para compartir y recibir conocimiento a través del intercambio de las mejores prácticas nacionales y de otros países, en coordinación con APC-Colombia.

3. *Estrategias de fortalecimiento de capacidades*, para mejorar las capacidades nacionales y locales y la capacidad de coordinación interinstitucional y la integración institucional y territorial para implementar las políticas y modelos de atención de tal forma que la población pueda acceder a servicios integrales de salud sexual y reproductiva y prevención y respuesta a las VBG y para mejorar la gobernabilidad y la gobernanza. Además, promover el empoderamiento de la sociedad civil y la democracia de base local a través del fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil principalmente las organizaciones de mujeres y jóvenes para

que participen en la formulación, ejecución y seguimiento a la política pública y para que incrementen su capacidad de abogacía y diálogo político para la demanda de sus derechos.

4. Estrategias para fortalecer las alianzas con las demás agencias del Sistema de Naciones Unidas (SNU) para hacer más efectiva la labor de desarrollo de las capacidades en las regiones con las mayores brechas sociales para lo cual se propuso focalizar acciones en un número limitado de departamentos y municipios priorizados con bajos indicadores en desarrollo, salud sexual y reproductiva y equidad de género; seleccionados en alineación con las entidades nacionales y en armonía con la priorización realizada por el UNDAF, a fin de unir esfuerzos inter-agenciales para llevar a cabo intervenciones que puedan aportar buenas prácticas, enriquecer la formulación de políticas públicas y fortalecer la gestión por resultados, de tal manera que estas experiencias puedan luego expandirse a otros territorios.

5. En contextos humanitarios y con limitada capacidad institucional, estrategias de trabajo con contrapartes nacionales y locales y mediante mecanismos interinstitucionales para fortalecer las capacidades para integrar la salud sexual y reproductiva, la prevención y respuesta de la violencia basada en el género y los derechos de adolescentes y jóvenes, en estrategias de reducción de riesgos, preparación y planificación ante contingencias, y en la atención en situaciones de crisis y los procesos de recuperación.

En el diseño y formulación del Plan de Acción del Programa, se estableció que el monitoreo y la evaluación, constituyen componentes esenciales del enfoque de gestión por resultados. Para tal efecto se diseñó un Plan de Monitoreo y Evaluación (M&E) que definió las actividades de monitoreo y seguimiento del Programa que se han venido cumpliendo de acuerdo a lo previsto, realizando seguimiento continuo de las actividades e indicadores, reportes anuales de avance del Programa, una Revisión de Medio Término realizada y socializada con el gobierno y las contrapartes en el año 2017; y la Evaluación Externa Final prevista para 2018 que hace parte además de la política de Evaluación del UNFPA. Se espera que los resultados y recomendaciones de esta evaluación puedan ser utilizados para el diseño del nuevo programa de cooperación con el país, cuya formulación se realizará en el segundo semestre del 2019.

### ***3. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA EVALUACIÓN***

#### *A. Objetivo General*

Con la evaluación externa se pretende obtener un informe independiente y útil para determinar en qué medida el VI Programa de País 2015-2019 ha sido pertinente, valorar su grado de eficiencia y sostenibilidad, establecer en qué medida se lograron los resultados esperados, identificar las lecciones aprendidas y producir evidencias para la toma de decisiones. Se espera que a partir de los hallazgos, la evaluación formule recomendaciones para el diseño del nuevo ciclo de cooperación con el país, se posibilite la rendición de cuentas y se cumplan los propósitos de la política de evaluación del UNFPA, la cual pretende, entre otros objetivos, realizar una programación basada en resultados y lograr una utilización sistemática de los resultados de las evaluaciones para la adopción de decisiones, así como aumentar la eficacia de los programas y contribuir al aprendizaje institucional.

### *B. Objetivos específicos*

- 1) Proporcionar a la oficina del UNFPA en Colombia, al Gobierno Colombiano, los socios directos y estratégicos, así como al público en general una evaluación independiente de la pertinencia, la eficiencia, la eficacia y la sostenibilidad del VI Programa de País para Colombia incluyendo la contribución a los Planes Estratégicos del UNFPA (2014-2017 y 2018-2021), al marco de resultados del UNDAF, al Plan de Acción de la Conferencia Internacional de Población del Cairo, a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y al Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 ``Todos por un nuevo país``.
- 2) Proveer un análisis independiente del posicionamiento del UNFPA dentro del contexto nacional y su aporte al desarrollo de capacidades para el logro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 ``Todos por un nuevo país`` y las respuestas a las prioridades nacionales emergentes, como las relacionadas con la implementación del proceso de paz y principalmente en los cuatro componentes del programa y en las poblaciones focalizadas; incluyendo las estrategias implementadas para la sostenibilidad de las intervenciones y la movilización de los recursos y teniendo presente los resultados positivos y los resultados negativos y tanto los esperados como los no esperados.
- 3) Obtener lecciones aprendidas claves y formular conclusiones y recomendaciones concretas que sirvan de base para la planeación del próximo ciclo de cooperación.
- 4) Proporcionar insumos para una evaluación temática regional sobre las contribuciones de UNFPA al diseño e implementación de políticas y programas de educación integral a la sexualidad.

### *C. Alcance de la evaluación*

La evaluación abarcará todas las actividades planificadas y/o implementadas durante el período comprendido entre el 2 de octubre de 2015 y el 30 de junio de 2018, contemplando sus cuatro componentes: Salud Sexual y Reproductiva, Adolescencia y Juventud, Igualdad de Género y empoderamiento de la mujer y Dinámicas de Población La evaluación deberá cubrir los logros obtenidos en y con los distintos socios nacionales con los que se ha venido trabajando, tanto a nivel nacional como en los territorios en los cuales se hallan desarrollado actividades. Además de la evaluación de los resultados previstos del programa, se deben identificar los posibles efectos no deseados y tendrá presente para la evaluación los Planes Estratégicos del UNFPA (2014-2017 y 2018-2021), el Marco de Asistencia de Naciones Unidas para Colombia (UNDAF 2015 - 2019), y los principales documentos de programación y seguimiento del UNFPA y de los socios estratégicos.

Como complemento a la evaluación de los cuatro componentes del programa, así como del posicionamiento estratégico del UNFPA en el país, el equipo de evaluación también llevará a cabo un análisis y evaluación de las características y la calidad del seguimiento a los Planes de Trabajo y al Plan de monitoreo y evaluación de la oficina país.

Adicionalmente se solicita que se haga una evaluación a profundidad respecto de los avances y limitaciones de las acciones en torno a la educación integral para la sexualidad.

#### 4. CRITERIOS DE LA EVALUACIÓN

Los criterios de la evaluación son establecidos de acuerdo al Manual de Evaluación del UNFPA<sup>67</sup> y se definen en dos áreas cuyos criterios se definen a continuación:

##### A. *Análisis de las áreas temáticas*

- *Pertinencia*: Corresponde a la medida en que los resultados esperados y las estrategias de implementación de una intervención se adaptan a las necesidades nacionales, son coherentes con las políticas y prioridades nacionales y se alinean con los Planes Estratégicos del UNFPA (2014-2017 y 2018-2021), con la CIPD, con la Agenda Cairo + 20 y la Agenda 2030 y con el UNDAF 2015-2019.
- *Eficacia*: Se refiere al grado en que se han obtenido cada uno de los productos establecidos en el Marco de Resultados del Programa de País y su contribución con el logro de los resultados Directos.
- *Eficiencia*: Es la medida en que los recursos y los insumos se convierten en resultados. También se puede definir como la medida en que los productos y/o resultados directos se logran con los recursos y/o insumos apropiados.
- *Sostenibilidad*: La medida en que se han implementado estrategias y mecanismos para asegurar que los resultados de las intervenciones se mantengan una vez finalizado el Programa de País, con especial énfasis en el fortalecimiento de capacidades nacionales.

##### B. *Análisis del posicionamiento estratégico*

- *Alineación Estratégica (a nivel corporativo)*: Corresponde a la medida en que la implementación del Programa de País evaluado se alinea con el mandato del UNFPA de acuerdo a lo establecido en el Plan Estratégico 2014-2017 y el Plan Estratégico 2018-2021.
- *Alineación Estratégica (dimensión sistémica)*: Es la medida en que el Programa de País evaluado se alinea con el SNU en el país de acuerdo a lo establecido en el UNDAF Colombia 2015-2019.
- *Capacidad de Respuesta*: Determina la habilidad para responder a los cambios en las prioridades nacionales y solicitudes adicionales de los socios y a los cambios causados por factores externos en el contexto evolutivo del país.
- *Valor Agregado*: Es la medida en que el Programa de País evaluado añade beneficios a los resultados de otras intervenciones realizadas por otros actores del desarrollo.

---

<sup>67</sup> UNFPA, Handbook. How to design and conduct a Country Programme Evaluation at UNFPA en: [https://www.unfpa.org/sites/default/files/admin-resource/Evaluation\\_Handbook.07.2016.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/admin-resource/Evaluation_Handbook.07.2016.pdf)

## 5. PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN

Se presenta una primera propuesta de preguntas por criterio de evaluación, pero comunes a los cuatro componentes del programa. Estas preguntas se revisarán con el equipo evaluador, la oficina del UNFPA Colombia, la Oficina Regional de UNFPA y el Comité Técnico de Referencia de la Evaluación.

<i>Análisis de las áreas temáticas</i>				
Criterios	<i>Salud Sexual y Reproductiva</i>	<i>Adolescentes y jóvenes</i>	<i>Igualdad de género y empoderamiento de la mujer</i>	<i>Dinámicas de Población</i>
	Preguntas de la evaluación			
<i>Pertinencia</i>	1. ¿Los resultados directos y los productos del Programa de País están respondiendo a las prioridades nacionales y se alinean con las estrategias de construcción de paz sostenible y la reducción de brechas de desarrollo?			
<i>Eficacia</i>	2. ¿En qué medida se ha avanzado en la consecución de los productos del Programa de País y se ha contribuido al logro de los resultados directos del Plan Estratégico del UNFPA y al logro de los outcomes del Marco de Resultados del UNDAF? 3. ¿Hasta dónde se ha avanzado en la integración transversal del enfoque de género y derechos humanos en la implementación del Programa de País?			
<i>Eficiencia</i>	4. ¿Los resultados han sido adecuados con relación a los recursos humanos y financieros utilizados para su consecución? 5. ¿La planeación de recursos realizada en el CPAP y la gestión de los procesos administrativos y financieros han facilitado u obstaculizado el logro de los productos?			
<i>Sostenibilidad</i>	6. ¿Hasta dónde se ha logrado el fortalecimiento de capacidades en los socios y beneficiarios, encaminadas a la apropiación y continuidad de los resultados? La transferencia de conocimiento ha hecho parte de las estrategias de sostenibilidad?			
<i>Análisis del posicionamiento estratégico</i>				
Criterios	<i>Salud Sexual y Reproductiva</i>	<i>Adolescentes y jóvenes</i>	<i>Igualdad de género y empoderamiento de la mujer</i>	<i>Dinámicas de Población</i>
	Preguntas de la evaluación			
<i>Alineación estratégica (a nivel corporativo)</i>	7. ¿Las estrategias, los productos y resultados directos) del Programa de País son congruentes con el Plan Estratégico del UNFPA 2014- 2017?			

<i>Alineación estratégica (dimensión sistémica)</i>	8. ¿Se ha logrado la coordinación con otras agencias del SNU en el país y la optimización de recursos a través de esta coordinación?
<i>Capacidad de Respuesta</i>	9. ¿Hasta qué punto el UNFPA ha podido anticipar y responder a los cambios del contexto nacional y a las solicitudes de las contrapartes?
<i>Valor Agregado</i>	10. ¿Cuáles han sido las principales ventajas comparativas del UNFPA como socio del desarrollo y en cuanto a su contribución en sus áreas focales en particular? ¿Han sido éstas ventajas maximizadas?

## **6. METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN**

El diseño y aplicación de la metodología de la evaluación deberá ser congruente con los estándares éticos establecidos por el SNU<sup>68</sup> y se deberán tener en cuenta los estándares de calidad de la evaluación establecidos por las Naciones Unidas y el UNFPA en particular.<sup>69</sup> Debe permitir la obtención de información confiable, imparcial y objetiva que ayude a producir evidencias, conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas que brindarán la base para definir el próximo Programa de País. Ésta aportará resultados tanto sobre los logros y resultados previstos como los no previstos y se concentrará en la evaluación de los indicadores y metas; identificando y analizando la cadena de resultados para examinar los factores que promueven los logros y que estos sean de mayor o menor calidad.

La metodología de la evaluación tendrá en cuenta métodos cuantitativos y cualitativos, incluida la revisión documental, la revisión de indicadores y metas, entrevistas grupales e individuales, grupos focales y visitas sobre el terreno, según corresponda y usará los métodos necesarios para garantizar la validez de los datos recogidos y la participación de una amplia gama de asociados e interesados.

Es importante tener presente un mapeo de las partes interesadas con el fin de identificar tanto a los socios directos e indirectos del UNFPA que pueden incluir a representantes del Gobierno, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, las organizaciones de las Naciones Unidas y lo más importante, los beneficiarios del programa; tanto a nivel nacional como en los territorios donde el UNFPA tiene presencia con actividades o proyectos. Además de una triangulación sistemática de las fuentes de datos y métodos y herramientas de recolección de datos, se solicitará la validación de los datos a través de intercambios regulares con los directores de los proyectos de la Oficina de País.

Basado en todo lo anterior, el equipo evaluador deberá presentar en el informe inicial una propuesta metodológica (diseño de la evaluación), la cual será validada internamente por el Comité Técnico de Referencia de la Evaluación, incluyendo a la Oficina Regional de UNFPA. Esta propuesta debe especificar el tipo de evaluación y de diseño, los métodos que se usarán para la interpretación y el análisis de la información, responder a los ámbitos, propósitos, áreas y preguntas expresados en estos términos de referencia, considerando los indicadores previstos en el diseño del Programa País y la Matriz de Evaluación anexa a este documento (Anexo 7). Así mismo se debe procurar el

<sup>68</sup> UNFPA, UN Ethical Guidelines for Evaluation en: <http://www.myunfpa.org/Portal/documents/docs/UNEG%20Ethical%20Guidelines.pdf>

<sup>69</sup> UNFPA, Handbook. How to design and conduct a Country Programme Evaluation at UNFPA en: [https://www.unfpa.org/sites/default/files/admin-resource/Evaluation\\_Handbook.07.2016.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/admin-resource/Evaluation_Handbook.07.2016.pdf)

balance entre la información cualitativa y cuantitativa, y asegurar la integración del enfoque de género y de derechos humanos para el análisis de la información.

Se deben incluir para el análisis, tanto fuentes primarias como fuentes secundarias de información. Un amplio listado de documentos es incluido en estos términos de referencia, pero no deben ser los únicos a revisar. Las fuentes primarias a tener en cuenta deben ser identificadas por el grupo evaluador y expuesto claramente en la propuesta.

## 7. PROCESO DE EVALUACIÓN

La evaluación se realizará en ocho meses, contados desde la fase de preparación hasta la difusión del informe final de evaluación. El proceso se desarrolla en cinco fases de acuerdo con los lineamientos de evaluación del UNFPA, pero el grupo evaluador sólo participará de las fases dos, tres y cuatro, de diseño, de trabajo de campo y de informe. A continuación, se describen las fases y los procesos a desarrollar en cada una de ellas:

<i>Fases de la evaluación</i>	<i>Actividades</i>
<i>Fase de preparación</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Elaborar los Términos de Referencia de la evaluación</li> <li>▪ Recopilar información y documentación del contexto nacional y del programa de país del UNFPA</li> <li>▪ Seleccionar y contratar el equipo de evaluación</li> </ul>
<i>Fase de diseño</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Establecer el marco metodológico</li> <li>▪ Elaborar el Plan de trabajo desarrollado</li> <li>▪ Elaborar el informe inicial (Diseño de la Evaluación)</li> </ul>
<i>Fase de trabajo de campo</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Recopilar información y análisis con miras a formular los hallazgos y recomendaciones preliminares</li> <li>▪ Reunión de reporte sobre hallazgos y recomendaciones preliminares con comentarios de la Oficina de País y socios clave</li> </ul>
<i>Fase de informe</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Elaborar el borrador del informe final</li> <li>▪ La oficina de país y LACRO aplican el EQA al borrador</li> <li>▪ Elaborar el informe final de la evaluación</li> <li>▪ La División de Evaluación aplica el EQA</li> </ul>
<i>Respuesta gerencial, diseminación y seguimiento</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El informe se distribuye a las contrapartes nacionales y en la Sede del UNFPA</li> <li>▪ La Oficina de País, LACRO y la Sede brindan respuestas a las recomendaciones del informe en el marco de la respuesta gerencial</li> <li>▪ El informe de Evaluación del Programa de País se presenta a la Junta Ejecutiva junto con el nuevo documento de Programa País (CPD)</li> <li>▪ El informe, el EQA y la respuesta gerencial se publican en la página web de evaluación del UNFPA y en la de la Oficina de País</li> <li>▪ Dar seguimiento al progreso en la implementación de las recomendaciones un año más tarde</li> </ul>

## 8. PRODUCTOS ESPERADOS

1. Informe de Diseño de la Evaluación que debe contener estrategia metodológica y Matriz de Evaluación. (máximo 25 páginas más anexos). Ver anexo formato para control de calidad del Informe de Diseño),
2. Borrador de Informe Final
3. Informe final de evaluación (máximo 60 páginas más anexos)

Nota: Los informes se entregarán en español, impresos y en formato electrónico. La propiedad intelectual de los resultados de la evaluación pertenece exclusivamente a UNFPA.

## 9. PLAN DE TRABAJO

<i>Fases</i>	<i>Principales actividades</i>	<i>Responsables</i>
<i>Diseño</i>  <i>(21 días)</i>	Completar revisión de documentación. Ajustar las preguntas de evaluación. Establecer marco metodológico y estrategia de recolección y análisis de datos. Completar el mapeo de partes interesadas y el plan de trabajo detallado.  Elaboración del Informe de Diseño de la Evaluación.	<i>Preparación:</i> Equipo de Evaluación
<i>Revisión del Informe de Diseño por UNFPA</i>  <i>(10 días)</i>	Revisión del informe de diseño por parte del Grupo de Referencia y de LACRO  Introducción de los cambios necesarios a la luz de los comentarios recibidos	<i>Revisión:</i> Grupo de Referencia, Asesor de M&E de LACRO  <i>Aprobación:</i> Gerente de la evaluación, Asesor M&E de LACRO  <i>Equipo de evaluación</i>
<i>Preparación logística para trabajo de campo</i>  <i>(5 días)</i>	Preparación y organización de agenda del trabajo de campo	<i>Gerente de la evaluación</i>  <i>Equipo de Evaluación</i>

<i>Fases</i>	<i>Principales actividades</i>	<i>Responsables</i>
<i>Trabajo de campo</i>  <i>(25 días)</i>	Recolección de datos, síntesis y análisis preliminar.  Presentación de los hallazgos y recomendaciones preliminares al cierre de la fase de trabajo de campo para recibir retroalimentación del Grupo de referencia de la evaluación.	Equipo de Evaluación
<i>Elaboración del informe Final</i>  <i>(45 días)</i>  <i>24 días equipo evaluador y 21 días UNFPA</i>	Síntesis y análisis de la información y elaboración del <i>primer borrador del informe final</i>	Equipo de Evaluación
	Revisión del <i>primer borrador del informe final</i>	Grupo de Referencia, Gerente de la evaluación, Asesor de M&E de LACRO
	Incorporación de comentarios y preparación de un <i>segundo borrador</i> del informe final	Equipo de Evaluación
	Revisión del <i>segundo borrador del informe final</i>	Gerente Evaluación, Grupo de referencia y Asesor M&E de LACRO
	Incorporar las sugerencias y preparar la versión final del <i>Informe Final</i> de Evaluación	Equipo de Evaluación
	Realización de un taller de diseminación de resultados con partes interesadas	Equipo de Evaluación
	Revisión y Aprobación del Informe Final	Gerente de la evaluación y Asesor M&E de LACRO
	Realizar EQA final	Gerente de la evaluación y Asesor MyE de LACRO

El plan de trabajo detallado será formulado con el equipo de evaluadores seleccionado y revisado por el Comité Técnico de Referencia de la Evaluación.

### ***10. COMPOSICIÓN DEL EQUIPO EVALUADOR***

Para realizar la evaluación del Programa de País se contratará un grupo de un equipo de por lo menos tres (3) consultores(as) especialistas en evaluación y en los componentes programáticos del UNFPA, y un Team Leader internacional especialista en evaluación y en los componentes

programáticos del UNFPA. Ninguno de los miembros del equipo de evaluación debe haber estado involucrado/a en el diseño, ejecución o asesoría de las intervenciones del Programa de País que son objeto de esta evaluación.

Se tendrán en consideración las siguientes calificaciones:

#### *A. Líder del equipo*

Responsable del diseño general y la realización de la evaluación. Debe tener Maestría o preferentemente un doctorado en ciencias sociales y un mínimo de 10 años de experiencia profesional en investigación social aplicada. Él / ella, debe demostrar su capacidad para aplicar un enfoque de métodos mixtos y familiaridad con la evaluación compleja de los programas de desarrollo multilateral, conocimiento amplio en gestión basada en resultados y técnicas de planificación, seguimiento y evaluación, habilidad para trabajar en equipo, habilidad y compromiso para interactuar respetuosamente con personas y grupos en contextos multiculturales y sociales diversos bajo los parámetros de igualdad de género y derechos humanos y experiencia en el manejo de programas de computación principalmente programas de Microsoft Office. Además debe tener una trayectoria comprobada de experiencia profesional en América Latina. El conocimiento del sistema de la ONU y de las intervenciones de UNFPA en la región y en Colombia será una ventaja. Además se requiere que tenga alta capacidad de comunicación oral y escrita en español y es deseable el conocimiento del inglés escrito.

#### *B. Para los tres consultores nacionales:*

Apoyarán al líder del equipo en todo el proceso de evaluación, y agregará valor al proporcionar conocimiento especializado y experiencia en áreas sustantivas clave del Programa de País. Contribuirán al diseño de la evaluación, a la recopilación de datos, a la redacción del informe, según lo determinado por el líder del equipo de la evaluación. Deben tener una Maestría o preferiblemente un doctorado en un área relevante del Marco de Resultados del Programa de País y un mínimo de 10 años de experiencia profesional en investigación social aplicada. Él / ella debe tener un historial comprobado de trabajo en las áreas de Salud Sexual y Reproductiva y/o Adolescentes y Jóvenes y/o igualdad de género y/o Dinámica de la Población y/o Educación para la sexualidad. Además se requiere que tenga alta capacidad de comunicación oral y escrita en español y es deseable el conocimiento del inglés escrito, habilidad para trabajar en equipo, habilidad y compromiso para interactuar respetuosamente con personas y grupos en contextos multiculturales y sociales diversos bajo los parámetros de igualdad de género y derechos humanos y experiencia en el manejo de programas de computación principalmente programas de Microsoft Office. El conocimiento del sistema de la ONU y de las intervenciones del UNFPA en Colombia será una ventaja.

El equipo debe estar comprometido a respetar fechas límite de entrega de productos establecidos en el plan de trabajo y el cronograma acordados

## 11. GESTIÓN DE LA EVALUACIÓN

La Oficina de UNFPA Colombia en cabeza del Representante como máxima autoridad de la misma y responsable de asegurar la calidad y la independencia de la evaluación, nombra un/una Gerente de la evaluación y convoca a la conformación de un Grupo Técnico de Referencia de la Evaluación. Así mismo aprueba, en última instancia, la selección del equipo de evaluación y el informe final presentado por el equipo de evaluación.

## 12. ROLES Y RESPONSABILIDADES

Actores	Roles y responsabilidades
<i>Gerente de la evaluación con apoyo del Equipo de Gestión de CO del UNFPA</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Preparar los TdR y coordinar con el equipo de país la preparación de la documentación inicial;</li> <li>• Coordinar la conformación del Grupo de Referencia de la Evaluación;</li> <li>• Coordinar la selección y contratación de equipo de evaluación;</li> <li>• Orientar y supervisar al equipo de evaluación durante todo el proceso;</li> <li>• Proporcionar observaciones para la aprobación del informe inicial, la presentación ejecutiva de los hallazgos y recomendaciones preliminares, el borrador y la versión final del informe de evaluación;</li> <li>• Coordinar la logística del trabajo de campo con el grupo evaluador;</li> <li>• Conducir la valoración de calidad de la evaluación (Evaluation Quality Assurance, EQA);</li> <li>• Presentar las recomendaciones de la evaluación a los servicios y áreas pertinentes;</li> <li>• Coordinar la preparación de la Respuesta Gerencial;</li> <li>• Coordinar la diseminación del informe y su registro en la base de datos de evaluación del UNFPA.</li> </ul>
<i>Grupo de Referencia de la Evaluación (GRE)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proveer aportes a los TdR, el informe inicial, los informes preliminares, la presentación ejecutiva de los hallazgos y recomendaciones preliminares, el borrador y la versión final del informe de evaluación;</li> <li>• Participar en el seguimiento a los avances y el aseguramiento de la calidad de la evaluación;</li> <li>• Participar en la preparación de la Respuesta Gerencial y el plan de diseminación de los resultados.</li> </ul>
<i>Equipo Evaluador</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborar el diseño de la evaluación (informe inicial), incluyendo un plan de trabajo detallado;</li> <li>• Implementar el trabajo de campo para compilar y procesar la información;</li> <li>• Preparar la presentación ejecutiva de los hallazgos y recomendaciones preliminares, el borrador y la versión final del informe, incorporando de ser pertinente, las observaciones del Grupo de Referencia de la Evaluación;</li> <li>• Mantener informado al/la Gerente de la Evaluación y a la unidad de gestión del UNFPA sobre los avances y dificultades para realizar la evaluación.</li> </ul>
<i>Asesor de MyE de LACRO</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyar al/la Gerente de la Evaluación para el control de calidad y la aprobación de los productos durante cada una de las fases de la evaluación;</li> <li>• Apoyar al/la Gerente de la Evaluación en la identificación de potenciales candidatos para la evaluación y revisar la tabla de evaluación antes de ser enviada a la Oficina de Evaluación;</li> <li>• Aprobar los TdR de la Evaluación;</li> <li>• Precalificar los Curriculum Vitae de los consultores;</li> <li>• Orientar a los consultores en la fase de diseño de la evaluación;</li> <li>• Revisar y proporcionar recomendaciones a los documentos: TdR, diseño de la evaluación, borrador del informe final, informe final y respuesta gerencial;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisar el borrador del informe final. Acorde a los criterios de valoración de calidad de la evaluación (EQA) y enviar retroalimentación al equipo de gestión de la evaluación de la Oficina de País.</li> <li>• Apoyar la disseminación de los resultados de la evaluación.</li> </ul>
<i>Oficina de Evaluación de la Sede</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Llevar a cabo la EQA final del informe de Evaluación;</li> <li>• Publicar el informe final y la EQA en la base de datos de las evaluaciones.</li> </ul>

La gestión de la evaluación garantizará en todo momento la independencia de criterio del equipo evaluador y facilitará en la medida de lo posible su trabajo, acceso a la información y contacto con las instituciones y personas más relevantes.

### ***13. AUDIENCIA DE LA EVALUACIÓN***

Los resultados de la Evaluación del Programa de País serán utilizados por la Oficina de UNFPA Colombia, la Oficina Regional para Latinoamérica y el Caribe, la Sede del UNFPA y su Junta Ejecutiva, las otras agencias del SNU en Colombia y los socios directos e indirectos del UNFPA y por lo tanto deben contribuir a fortalecer la rendición de cuentas, la evaluación de la gestión por resultados, la gestión informada, el aprendizaje institucional y la eficacia, la eficiencia, la pertinencia y la sostenibilidad de los programas.

Esta información debe aportar datos significativos y útiles para mejorar la implementación de la etapa final del actual Programa de País y para el proceso de planeación del próximo Programa de País y del nuevo UNDAF.

### ***14. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN***

- Plan Estratégico de UNFPA 2014 – 2017 y 2018 - 2021
- Marco de Asistencia para el Desarrollo de las Naciones Unidas en Colombia (UNDAF) 2015 - 2019
- Programa de País 2015 - 2019
- Plan de Acción del Programa País 2015 – 2019
- Marco de Resultados del Programa País anexo al CPAP
- Plan de Monitoreo y Evaluación anexo al CPAP
- Memorias de los Retiros de Planeación Estratégica de 2016, 2017, y 2018.
- Planes de Trabajo, y reportes de monitoreo en GPS
- Reportes de monitoreo en SIS y en Matrices de monitoreo
- Actas de reuniones de Programa y de Comités trimestrales de monitoreo
- Informe de Revisión de Medio Término de Programa País.
- Documento de Conclusiones y Compromisos de la revisión de Medio Término del Programa de País.
- Reportes Anuales de la Oficina de los años 2015, 2016, 2017, presentados a la sede de Nueva York y a gobierno

- Materiales y documentos producidos en el marco de los proyectos y acciones interagenciales en los que UNFPA ha participado.
- Materiales y documentos producidos en el marco de los proyectos y actividades realizados por UNFPA
- Informes de evaluaciones de proyectos realizadas
- Publicaciones más importantes
- Informes financieros
- Evaluación del V Programa de País
- Handbook: How to design and conduct a Country Programme Evaluation at UNFPA
- Ethical code of conduct for evaluation in the United Nations System, UNEG
- Web UNFPA Colombia: <http://www.unfpa.org.co>

## ***ANEXO 1. Código de conducta para la evaluación en el Sistema de Naciones Unidas<sup>70</sup>***

1. La conducta de los evaluadores en el Sistema de las Naciones Unidas debe ser intachable en todo momento. Cualquier deficiencia en su conducta profesional puede dañar la integridad de la evaluación, y más ampliamente las prácticas de evaluación en la Naciones Unidas o a las mismas Naciones Unidas, además de levantar dudas sobre la calidad y validez de su trabajo de evaluación.

2. El Código de Conducta del UNEG<sup>71</sup> aplica a todo el personal y consultores de evaluación del Sistema de las Naciones Unidas. Los principios detrás del código de conducta corresponden en su totalidad a los estándares de conducta para el servicio civil internacional al cual todo el personal de NU está obligado. El personal de NU también está sujeto a reglas específicas de cualquier miembro de la UNEG y procedimientos para la obtención de servicios.

3. Las provisiones del Código de Conducta del UNEG aplican a todas las fases del proceso de evaluación desde la concepción hasta la conclusión de una evaluación y la diseminación y uso de los resultados de la evaluación.

4. Para promover la confianza en la evaluación en NU, se requiere que todo el personal de NU involucrado en la evaluación y los consultores de evaluación se comprometan por escrito al Código de Conducta para la Evaluación<sup>72</sup>, y más específicamente a las siguientes obligaciones:

### **Independencia**

5. Los evaluadores deberán asegurar que el razonamiento independiente es mantenido y que los hallazgos y recomendaciones de la evaluación sean presentados independientemente.

### **Imparcialidad**

6. Los evaluadores deberán operar de una manera imparcial y objetiva además de brindar una presentación balanceada de las fortalezas y debilidades de la política, programa, proyecto o unidad organizacional que se evalúa.

### **Conflicto de Interés**

7. Se requiere que los evaluadores informen por escrito de cualquier experiencia pasada, ya sea de ellos mismos o de sus familias inmediatas, que podría dar lugar a un potencial conflicto de interés y lidiar honestamente en la resolución de cualquier conflicto de interés que pudiere surgir. Antes de llevar a cabo el trabajo de evaluación con el Sistema de las Naciones Unidas, cada evaluador deberá completar una forma de declaración de intereses.

### **Honestidad e Integridad**

---

<sup>70</sup> UNEG Code of Conduct for Evaluation in the UN System. UNEG, March 2008.

<http://www.unevaluation.org/unegcodeofconduct>

<sup>71</sup> UNEG es el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, una red profesional que reúne las unidades responsables de evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas, incluyendo las agencias especializadas, fondos, programas y organizaciones afiliadas.

<sup>72</sup> Se requiere que todos los consultores de evaluación firmen el Código al ser contratados.

8. Los evaluadores deberán mostrar honestidad e integridad en su comportamiento, negociar honestamente con los costos, tareas, limitaciones y alcance de posibles resultados de la evaluación mientras presentan fielmente sus procedimientos, información y hallazgos, en adición a resaltar cualquier tipo de limitaciones o dudas de interpretación dentro de la evaluación.

### **Competencia**

9. Los evaluadores deberán representar fielmente su nivel de habilidades y conocimientos y trabajar solo dentro de los límites de su entrenamiento profesional y capacidades en evaluación, negando tareas para las cuales no tienen las habilidades y experiencia requeridas para completarlas satisfactoriamente.

### **Rendición de Cuentas**

10. Los evaluadores son responsables de completar los entregables de evaluación dentro del marco de tiempo y presupuesto previamente acordados, mientras opera de manera costo-efectiva.

### **Obligaciones hacia los participantes**

11. Los evaluadores deberán respetar y proteger los derechos y bienestar de los individuos y sus comunidades, de acuerdo con la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y otras convenciones de derechos humanos. Los evaluadores deberán respetar las diferencias de cultura, costumbres locales, creencias y prácticas religiosas, interacción personal, roles de género, discapacidades, edad y etnia, utilizando instrumentos de evaluación apropiados al contexto cultural. Los evaluadores deberán asegurar que los participantes sean tratados como agentes autónomos, libres de elegir si participan o no en la evaluación, mientras aseguran que los grupos relativamente débiles estén representados. Los evaluadores deberán estar conscientes y acatar los códigos legales (ya sean internacionales o nacionales) que rigen, por ejemplo, las entrevistas a niños y jóvenes.

### **Confidencialidad**

12. Los evaluadores deberán respetar el derecho de las personas a proveer información confidencialmente y hacer que los participantes estén conscientes del alcance y límites de la confidencialidad, asegurando así mismo que la información sensible no pueda ser trazada a su fuente.

### **Prevención de Daños**

13. Los evaluadores deberán actuar minimizando riesgos y daños y evitando cargas a aquellos que participa en la evaluación, sin comprometer la integridad de los hallazgos de la evaluación.

### **Exactitud, Integridad y Confiabilidad**

14. Los evaluadores tienen la obligación de asegurar que los informes de evaluación y presentaciones sean exactos, íntegros y confiables. Los evaluadores deberán justificar explícitamente juicios, hallazgos y conclusiones y demostrar el fundamento subyacente, para que las contrapartes estén en posición de valorarlos.

### **Transparencia**

15. Los evaluadores deberán comunicar con claridad a las contrapartes el propósito de la evaluación, los criterios aplicados y el uso esperado de los hallazgos. Los evaluadores deberán asegurar que las contrapartes puedan participar en la adaptación de la evaluación y deberán asegurar que toda la documentación esté disponible y sea comprensible para las contrapartes.

**Omisiones e Irregularidades**

16. Donde los evaluadores encuentren evidencia de cualquier conducta irregular o poco ética, están obligados a reportarla a la autoridad supervisora apropiada.

Acuerdo para cumplir el Código de Conducta para la Evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas <sup>73</sup>	
Nombre del Consultor/a:	
Nombre de la Organización Consultora:	
Confirmando que he recibido, comprendido y que acataré el Código de Conducta para la Evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas.	
Firmado en: (lugar)	
Fecha:	
Firma:	

<sup>73</sup> A ser firmado por todos los consultores individualmente antes de que el contrato sea emitido.

## **ANEXO 2. Marco de Resultados del Programa País de UNFPA 2015 – 2019 en Colombia**

Marco de Resultados del Programa de País UNFPA 2015 - 2019

Objetivos Nacionales de Desarrollo: Pilar 2, Colombia equitativa y sin pobreza extrema (Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018) Estrategia: Movilidad Social

Resultados del MANUD: Área Estratégica 2: Desarrollo sostenible.

Resultado del Plan Estratégico de UNFPA	Producto del Programa País	Indicadores de los productos, líneas de base y metas.					Socios	Recursos (en millones de dolares)					
		Indicadores	Meta 2015	Meta 2016	Meta 2017	Meta 2018		Meta 2019	2015	2016	2017	2018	2019
<p><b>Resultado 1: Salud Sexual y Reproductiva.</b> Mayor disponibilidad y uso de servicios integrados de salud sexual y reproductiva (incluida la planificación familiar, la salud materna y el VIH) que tengan en cuenta las cuestiones de género y cumplan las normas de derechos humanos para la calidad de la atención y la igualdad de acceso.</p> <p><u>Indicadores de Resultado:</u></p> <p>Porcentaje de nacidos vivos asistidos (por personal sanitario especializado) entre mujeres rurales Base de referencia: 86,2%; Meta: 90% □ Tasa de uso de anticonceptivos modernos Base de referencia: 56,9 %; Meta: 60%</p>	<p>Producto 1: Mayor capacidad de las autoridades nacionales y locales para prestar servicios integrados de alta calidad de salud sexual y reproductiva (salud materna, salud sexual adolescente, planificación familiar, VIH y prevención de la violencia por razón de género) que incluyan un enfoque basado en los derechos humanos y la igualdad de género y se centren en los grupos vulnerables y las situaciones humanitarias</p>	<p>1.1. Porcentaje de entidades territoriales que aplican directrices, protocolos y normas para prestar servicios de alta calidad de salud sexual y reproductiva como resultado de aplicar la política nacional en materia de sexualidad, derechos sexuales y derechos reproductivos Línea de Base: 0</p>	0%	15%	35%	60%	80%	<p>Ministerio de Salud y Protección Social, Secretarías Municipales y Departamentales de salud; Departamento Administrativo Nacional de Estadística; Dirección del Sistema Nacional de Juventud Colombia Joven, Minsiterio Público, Ministerio de Defensa, Insituto Colombiano de Bienestar Familiar, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Organizaciones de la sociedad civil, academia, ONGs, y Sector Privado. y Organizaciones del Sistema de Naciones Unidas.</p>	0,2	0,5	0,5	0,6	0,6
		<p>1.2. Número de iniciativas para la generación de demanda de planificación familiar Línea de base: 2</p>	2	3	5	8	10		0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
		<p>1.3. Número de entidades territoriales que tienen la capacidad de implementar el Paquete de Servicios Iniciales Mínimos al comienzo de una crisis Línea de base: 0</p>	0	2	4	6	8		0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
		<p>1.4. Número de planes locales para situaciones humanitarias imprevistas que incluyen salud sexual y reproductiva, violencia por razón de género y adolescencia y juventud. Línea de base: 0</p>	0	2	4	6	8		0,1	0,2	0,2	0,2	0,2

Objetivos Nacionales de Desarrollo: Pilar 2, Colombia equitativa y sin pobreza extrema (Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018) y Pilar 3. Colombia la más educada. Estrategia: Movilidad Social

Resultados de L MANUD: Área Estratégica 2: Desarrollo sostenible. Área Estratégica 1: Construcción de Paz

Resultado del Plan Estratégico de UNFPA	Producto del Programa País	Indicadores de los productos, líneas de base y metas.					Socios	Recursos (en millones de dolares)					
		Indicadores	Meta 2015	Meta 2016	Meta 2017	Meta 2018		Meta 2019	2015	2016	2017	2018	2019
Resultado 2: Adolescencia y juventud. Dar mayor prioridad a los adolescentes, especialmente a las adolescentes muy jóvenes, en las políticas y programas nacionales de desarrollo, en particular mediante una mayor disponibilidad de educación sexual integral y de servicios de salud sexual y reproductiva	Producto 1: Mayor capacidad nacional para garantizar los derechos humanos de los adolescentes y los jóvenes, mediante leyes, políticas y programas	2.1. Número de programas implementados para fomentar el acceso a servicios de alta calidad de salud sexual y reproductiva para adolescentes y jóvenes (incluida la prevención del embarazo en la adolescencia y el VIH) Línea de base: 1	1	2	3	4	4	Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Educación Nacional, Dirección del Sistema Nacional de Juventud Colombia Joven, Sistema Nacional de Bienestar Familiar, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Secretarías Departamentales y Municipales de Educación, Defensoría del Pueblo, Escuelas Normales, Facultades de Educación, Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, Organizaciones de la sociedad civil, ONGs, Consejos y organizaciones de jóvenes; Organizaciones de Naciones Unidas; Sector Privado, y academia.	0,025	0,05	0,1	0,1	0,1
<u>Indicador de Resultado:</u>		2.2. Número de plataformas participativas que defienden una mayor inversión en los adolescentes y jóvenes marginados, mediante políticas y programas de desarrollo y salud Línea de Base : 0	0	10	20	30	40		0,025	0,05	0,05	0,05	0,05
Número de leyes y políticas que permiten el acceso de adolescentes a servicios de salud reproductiva Línea de base: 1 Meta:2		2.3. Número de entidades locales que implementan iniciativas y programas integrales sobre sexualidad, adaptados a normas internacionales Línea de Base: 0	0	5	10	15	20		0,05	0,1	0,15	0,1	0,1

Objetivos Nacionales de Desarrollo: Pilar 1: Colombia en Paz. Estrategias: Movilidad social y seguridad, Justicia y democracia para la construcción de paz.

Resultados deL MANUD:: Area estratégica 1: Construcción de Paz y Area Estratégica 2: Desarrollo sostenible

Resultado del Plan Estratégico de UNEPA	Producto del Programa País	Indicadores de los productos, líneas de base y metas.					Socios	Recursos (en millones de dolares)					
		Indicadores	Meta 2015	Meta 2016	Meta 2017	Meta 2018		Meta 2019	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Resultado 3: Igualdad de género y empoderamiento de la mujer</b> Lograr una mayor igualdad entre los géneros, el empoderamiento de las mujeres y las niñas y los derechos reproductivos, especialmente de las mujeres, los adolescentes y los jóvenes más vulnerables y marginados	Producto 1: Mayor capacidad nacional de las organizaciones estatales y de la sociedad civil para prevenir la violencia por razón de género, así como las prácticas culturales nocivas para la vida y la salud de las niñas y las mujeres, mediante la prestación de servicios multisectoriales para grupos vulnerables y aquellos afectados por crisis humanitarias	3.1. Número de comunidades indígenas que declaran haber abandonado la práctica de la mutilación genital femenina Línea de base: 1	2	3	5	7	8	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Ministerio de Salud, Ministerio de Justicia, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior, Procuraduría General de la Nación, Dirección del Sistema Nacional de Juventud Colombia Jovenalcaldías municipales, Comisarias de Familia, Comisión de Género de la Rama Judicial, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; Congreso de la República; Unidad de Atención y Restitución Integral a Víctimas (UARIV); Organización Nacional Indígena de Colombia, Defensoría del Pueblo, academia, Organizaciones de la sociedad civil,	0,025	0,05	0,1	0,1	0,1
		3.2. Número de organizaciones de la sociedad civil que han implementado mecanismos de responsabilidad social para abordar los derechos reproductivos de las mujeres y las niñas, y las poblaciones clave y marginadas Línea de base: 52	52	56	60	70	80		0,025	0,025	0,025	0,025	0,025
Indicador de Resultado: Número de planes de acción para la equidad de género que incluyen los derechos reproductivos con objetivos y asignaciones específicos del presupuesto público nacional Línea de Base: 0 Meta: 1		3.3. Número de gobiernos locales que han integrado la prevención, protección y respuesta en situaciones de violencia por razón de género, incluida la mutilación genital femenina, en los programas y planes de salud sexual y reproductiva Línea de Base: 10	10	15	25	40	50	0,05	0,1	0,15	0,1	0,1	

Objetivos Nacionales de Desarrollo: Pilar 2, Colombia equitativa y sin pobreza extrema (Plan Nacional de desarrollo 2014-2018). Estrategia: Buen Gobierno

Resultados de UNDAF (Borrador): Área Estratégica 2: Desarrollo sostenible. Área Estratégica 1: Construcción de Paz

Resultado del Plan Estratégico de UNEFA	Producto del Programa País	Indicadores de los productos, líneas de base y metas.					Socios	Recursos (en millones de dolares)					
		Indicadores	Meta 2015	Meta 2016	Meta 2017	Meta 2018		Meta 2019	2015	2016	2017	2018	2019
<p><b>Resultado 4: Dinámica de la población</b> Fortalecer las políticas nacionales y los programas internacionales de desarrollo mediante la integración de análisis con base empírica sobre las dinámicas de población y su relación con el desarrollo sostenible, la salud sexual y reproductiva, los derechos reproductivos, la lucha contra el VIH y la igualdad entre los géneros.</p> <p><u>Indicador de Resultado:</u> Número de productos estadísticos a nivel nacional analizados y divulgados que aportan datos sobre la dinámica de la población y la salud reproductiva para la formulación de políticas y planes Línea de Base: 2 Meta: 5</p>	<p>Producto 1: Mayor capacidad de los agentes nacionales y locales, incluido el sistema nacional de estadística, para la producción y divulgación de datos desglosados de alta calidad y análisis sobre la dinámica de la población que permita trazar mapas de disparidades demográficas y desigualdades socioeconómicas para la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible</p>	<p>4.1. Número de gobiernos locales que incorporan análisis de la dinámica de la población en sus políticas y planes Línea de Base: 36</p>	36	38	42	46	50	<p>Departamento Nacional de Estadística, Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial, Instancias territoriales de planeación, Gobiernos locales y departamentales; Dirección del Sistema Nacional de Juventud Colombia Joven, Universidades y centros de investigación, Academia, Organizaciones de la sociedad civil, Organizaciones de Naciones Unidas y sector privado.</p>	0,06	0,2	0,2	0,2	0,2
		<p>4.2. Análisis de la situación de la población formulados, con participación de instituciones nacionales, y usados para identificar prioridades y elaborar políticas y programas Línea de base: 0</p>	0	0	1	1	1		0,04	0,1	0,1	0,1	0,1

### ANEXO 3. Matriz de evaluación

<b>Pregunta de evaluación 1.</b> ¿En qué medida los resultados directos y los productos del Programa de País están respondiendo a las prioridades nacionales y se alinean con las estrategias de construcción de paz sostenible y la reducción de brechas de desarrollo?			
<i>Hipótesis</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Fuentes de información</i>	<i>Métodos y herramientas para la recolección de datos</i>
Hipótesis 1			
Hipótesis 2			
Hipótesis 3			
Información relevante sobre hipótesis			
<i>Información relevante en la fase de campo referente a estas hipótesis y sus correspondientes indicadores. La información aquí detallada proviene de: revisión documental, entrevistas, grupos focales, etc. Toda la información aquí presentada debe estar directamente relacionada con los indicadores definidos. Debe hacerse visible la triangulación de la información. La información debe ser legible y clara.</i>			
<b>Pregunta de evaluación 2.</b> ¿En qué medida se ha avanzado en la consecución de los productos del Programa de País y en qué medida se ha contribuido al logro de los resultados directos del Plan Estratégico del UNFPA y al logro de los Outcome del Marco de Resultados del UNDAF?			
<i>Hipótesis</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Fuentes de información</i>	<i>Métodos y herramientas para la recolección de datos</i>
Hipótesis 1			
Hipótesis 2			
Hipótesis 3			
Información relevante sobre hipótesis			
<i>Información relevante en la fase de campo referente a estas hipótesis y sus correspondientes indicadores. La información aquí detallada proviene de: revisión documental, entrevistas, grupos focales, etc. Toda la información aquí presentada debe estar directamente relacionada con los indicadores definidos. Debe hacerse visible la triangulación de la información. La información debe ser legible y clara.</i>			
<b>Pregunta de evaluación 3.</b> ¿En qué medida se ha avanzado en la integración transversal del enfoque de género y derechos humanos en la implementación del Programa de País?			
<i>Hipótesis</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Fuentes de información</i>	<i>Métodos y herramientas para la recolección de datos</i>
Hipótesis 1			
Hipótesis 2			
Hipótesis 3			
Información relevante sobre hipótesis			
<i>Información relevante en la fase de campo referente a estas hipótesis y sus correspondientes indicadores. La información aquí detallada proviene de: revisión documental, entrevistas, grupos focales, etc. Toda la</i>			

<i>información aquí presentada debe estar directamente relacionada con los indicadores definidos. Debe hacerse visible la triangulación de la información. La información debe ser legible y clara.</i>			
<b>Pregunta de evaluación 4.</b> ¿En qué medida los resultados han sido adecuados con relación a los recursos humanos y financieros utilizados para su consecución?			
<i>Hipótesis</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Fuentes de información</i>	<i>Métodos y herramientas para la recolección de datos</i>
Hipótesis 1			
Hipótesis 2			
Hipótesis 3			
Información relevante sobre hipótesis			
<i>Información relevante en la fase de campo referente a estas hipótesis y sus correspondientes indicadores. La información aquí detallada proviene de: revisión documental, entrevistas, grupos focales, etc. Toda la información aquí presentada debe estar directamente relacionada con los indicadores definidos. Debe hacerse visible la triangulación de la información. La información debe ser legible y clara.</i>			
<b>Pregunta de evaluación 5.</b> ¿En qué medida la planeación de recursos realizada en el CPAP y la gestión de los procesos administrativos y financieros han facilitado u obstaculizado el logro de los productos?			
<i>Hipótesis</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Fuentes de información</i>	<i>Métodos y herramientas para la recolección de datos</i>
Hipótesis 1			
Hipótesis 2			
Hipótesis 3			
Información relevante sobre hipótesis			
<i>Información relevante en la fase de campo referente a estas hipótesis y sus correspondientes indicadores. La información aquí detallada proviene de: revisión documental, entrevistas, grupos focales, etc. Toda la información aquí presentada debe estar directamente relacionada con los indicadores definidos. Debe hacerse visible la triangulación de la información. La información debe ser legible y clara.</i>			
<b>Pregunta de evaluación 6.</b> ¿En qué medida se ha logrado el fortalecimiento de capacidades en los socios y beneficiarios, encaminadas a la apropiación y continuidad de los resultados?			
<i>Hipótesis</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Fuentes de información</i>	<i>Métodos y herramientas para la recolección de datos</i>
Hipótesis 1			
Hipótesis 2			
Hipótesis 3			
Información relevante sobre hipótesis			
<i>Información relevante en la fase de campo referente a estas hipótesis y sus correspondientes indicadores. La información aquí detallada proviene de: revisión documental, entrevistas, grupos focales, etc. Toda la información aquí presentada debe estar directamente relacionada con los indicadores definidos. Debe hacerse visible la triangulación de la información. La información debe ser legible y clara.</i>			
<b>Pregunta de evaluación 7.</b> ¿En qué medida las estrategias, los productos y resultados directos del Programa de País son congruentes con el Plan Estratégico del UNFPA 2014- 2017?			
<i>Hipótesis</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Fuentes de información</i>	<i>Métodos y herramientas para la recolección de datos</i>

Hipótesis 1			
Hipótesis 2			
Hipótesis 3			
Información relevante sobre hipótesis			
<i>Información relevante en la fase de campo referente a estas hipótesis y sus correspondientes indicadores. La información aquí detallada proviene de: revisión documental, entrevistas, grupos focales, etc. Toda la información aquí presentada debe estar directamente relacionada con los indicadores definidos. Debe hacerse visible la triangulación de la información. La información debe ser legible y clara.</i>			
<b>Pregunta de evaluación 8.</b> ¿En qué medida se ha logrado la coordinación con otras agencias del SNU en el país y la optimización de recursos a través de esta coordinación?			
<i>Hipótesis</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Fuentes de información</i>	<i>Métodos y herramientas para la recolección de datos</i>
Hipótesis 1			
Hipótesis 2			
Hipótesis 3			
Información relevante sobre hipótesis			
<i>Información relevante en la fase de campo referente a estas hipótesis y sus correspondientes indicadores. La información aquí detallada proviene de: revisión documental, entrevistas, grupos focales, etc. Toda la información aquí presentada debe estar directamente relacionada con los indicadores definidos. Debe hacerse visible la triangulación de la información. La información debe ser legible y clara.</i>			
<b>Pregunta de evaluación 9.</b> ¿Hasta qué punto el UNFPA ha podido anticipar y responder a los cambios del contexto nacional y a las solicitudes de las contrapartes?			
<i>Hipótesis</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Fuentes de información</i>	<i>Métodos y herramientas para la recolección de datos</i>
Hipótesis 1			
Hipótesis 2			
Hipótesis 3			
Información relevante sobre hipótesis			
<i>Información relevante en la fase de campo referente a estas hipótesis y sus correspondientes indicadores. La información aquí detallada proviene de: revisión documental, entrevistas, grupos focales, etc. Toda la información aquí presentada debe estar directamente relacionada con los indicadores definidos. Debe hacerse visible la triangulación de la información. La información debe ser legible y clara.</i>			
<b>Pregunta de evaluación 10.</b> ¿Cuáles han sido las principales ventajas comparativas del UNFPA como socio del desarrollo y en cuanto a su contribución en sus áreas focales en particular? ¿Han sido éstas ventajas maximizadas?			
<i>Hipótesis</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Fuentes de información</i>	<i>Métodos y herramientas para la recolección de datos</i>
Hipótesis 1			
Hipótesis 2			
Hipótesis 3			

Información relevante sobre hipótesis			
<p><i>Información relevante en la fase de campo referente a estas hipótesis y sus correspondientes indicadores. La información aquí detallada proviene de: revisión documental, entrevistas, grupos focales, etc. Toda la información aquí presentada debe estar directamente relacionada con los indicadores definidos. Debe hacerse visible la triangulación de la información. La información debe ser legible y clara.</i></p>			

**Anexo 4. Estructura del informe de diseño de la evaluación**

Carátula

<p><b>EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE PAÍS: NOMBRE DEL PAÍS</b></p> <p><i>Periodo cubierto por la evaluación</i></p> <p><b>INFORME DE DISEÑO</b></p> <p><i>Fecha</i></p>
--

Segunda página

<p>Mapa del país (media página)</p> <p>Tabla (media página)</p> <table border="1"> <tr> <th colspan="2">Equipo evaluador</th> </tr> <tr> <td>Títulos/posición en el equipo</td> <td>Nombres</td> </tr> </table>	Equipo evaluador		Títulos/posición en el equipo	Nombres
Equipo evaluador				
Títulos/posición en el equipo	Nombres			

Tercera página

Propuesta de Tabla de contenidos:

Sección	Título	Extensión sugerida
<b>CAPÍTULO 1: Introducción</b>		
1.1	Propósito y objetivos de la Evaluación del Programa de País	1-2 páginas máx.
1.2	Alcance de la evaluación	

1.3	Propósito del informe inicial (Diseño de la evaluación)	
<b>CAPÍTULO 2: Contexto nacional</b>		
2.1	Retos para el desarrollo y estrategias nacionales	4-6 páginas máx.
2.2	El papel de la cooperación internacional	
<b>CAPÍTULO 3: La respuesta estratégica y el programa de UNFPA</b>		
3.1	La respuesta estratégica de UNFPA	5-7 páginas máx.
3.2	La respuesta de UNFPA a través del programa de país	
3.2.1	El programa de país	
3.2.2	La estructura financiera del programa de país	
<b>CAPÍTULO 4: Metodología y enfoque de la evaluación</b>		
4.1	Criterios y preguntas de evaluación	7-10 páginas máx.
4.2	Métodos para la recopilación de información y análisis	
4.3	Selección de la muestra de contrapartes	
4.4	Valoración de la evaluabilidad, limitaciones y riesgos	
<b>CAPÍTULO 5: El proceso de evaluación</b>		
5.1	Panorama general del proceso	3-5 páginas máx.
5.2	Composición del equipo evaluador y distribución de roles	
5.3	Requisito de recursos y apoyo logístico	
5.4	Plan de trabajo	
<i>(Número total de páginas)</i>		20-30 páginas máx.

## Anexo 5. Estructura del informe final de evaluación

Carátula:

<b>EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE PAÍS DEL UNFPA: <i>NOMBRE DEL PAÍS</i></b>  <i>Período cubierto por la evaluación</i>  <b>INFORME DE EVALUACIÓN</b>  <i>Fecha</i>
---

Segunda página:

Mapa del país (media página)  Tabla (media página)
--

Equipo evaluador	
Títulos/posición en el equipo	Nombres

Tercera página

Reconocimientos

Cuarta página:

Propuesta de Tabla de contenidos

Sección	Título	Extensión sugerida
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>		3-4 páginas máx.
<b>CAPÍTULO 1: Introducción</b>		
1.1	Propósito y objetivos de la Evaluación del Programa de País	5-7 páginas máx.
1.2	Alcance de la evaluación	
1.3	Metodología y proceso	

<b>CAPÍTULO 2: Contexto nacional</b>		
2.1	Retos para el desarrollo y estrategias nacionales	5-6 páginas máx.
2.2	El papel de la cooperación internacional	
<b>CAPÍTULO 3: La respuesta y la estrategia programática del SNU y el UNFPA</b>		
3.1	La respuesta del SNU y del UNFPA	5-7 páginas máx.
3.2	La respuesta del UNFPA a través del programa de país	
3.2.1	Breve descripción de la estrategia, las metas y logros del ciclo programático anterior del UNFPA	
3.2.2	El actual programa de país del UNFPA	
3.2.3	La estructura financiera del programa	
<b>CAPÍTULO 4: Hallazgos: las respuestas a las preguntas de la evaluación</b>		
4.1	Respuesta a la pregunta de la evaluación N°1	25-35 páginas máx.
4.2	Respuesta a la pregunta de la evaluación N°2	
4.3	Respuesta a la pregunta de la evaluación N°3	
.		
.		
.		
4.X	Respuesta a la pregunta de la evaluación N°X	
<b>CAPÍTULO 5: Posicionamiento estratégico</b>		
5.1	La alineación estratégica a nivel corporativo	
5.2	La alineación estratégica a nivel sistémico	
5.3	Capacidad de respuesta	
5.4	Valor agregado	
<b>CAPÍTULO 6: Aspectos transversales: el sistema de Monitoreo y Evaluación</b>		
6.1	El sistema de Monitoreo y Evaluación (M&E) de la Oficina de País	5-10 páginas máx.
6.2	Apoyo a las capacidades de los socios nacionales en términos de sistemas de M&E	
<b>CAPÍTULO 7: Conclusiones y recomendaciones</b>		

7.1	Conclusiones principales	
7.1.1	Nivel estratégico	
7.1.2	Nivel programático	
7.1.3	Aspectos transversales	
7.2	Recomendaciones principales	
7.2.1	Nivel estratégico	
7.2.2	Nivel programático	
7.2.3	Aspectos transversales	
<i>(Número total de páginas)</i>		50-70 páginas máx.

## ANEXOS

- Anexo 1 Términos de Referencia
- Anexo 2 Lista de personas/instituciones visitadas
- Anexo 3 Lista de documentos consultados
- Anexo 4 La matriz de evaluación
- (...)

### Quinta página

- Abreviaciones y acrónimos
- Lista de tablas
- Lista de figuras

### Sexta página

- Estructura del informe de evaluación del programa de país

### Séptima página

- Tabla de datos básicos (*nombre del país*)

## Anexo 6. Valoración de la calidad de la evaluación

Annex 1: Quality Assessment Template (revised version)



**Organizational unit:**

**Year of  
report:**

**Title of evaluation  
report:**

**Overall quality of  
report:**

**Good**

**Date of  
assessment:**

**Overall  
comments:**

[insert text]

### Assessment Levels

**Very  
good:**

strong, above  
average, best  
practice

**Good:**

satisfactory,  
respectable

**Fair:**

with some  
weaknesses,  
still acceptable

**Unsatis-  
factory:**

weak, does  
not meet  
minimal  
quality  
standards

<p><b>Quality Assessment Criteria</b></p>	<p>Insert <u>assessment level</u> followed by main <u>comments</u>. (use 'shading' function to give cells corresponding colour)</p>	
<p><b>I. Structure and Clarity of Reporting</b></p> <p><i>To ensure the report is comprehensive and user-friendly</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Is the report easy to read and understand (i.e. written in an accessible non-technical language appropriate for the intended audience)?</li> <li>• Is the report focused and to the point (e.g. not too lengthy)?</li> <li>• Is the report structured in a logical way? Is there a clear distinction made between analysis/findings, conclusions, recommendations and lessons learned (where applicable)?</li> <li>• Do the annexes contain – at a minimum – the ToRs; a bibliography, a list of interviewees, the evaluation matrix and methodological tools used (e.g. interview guides; focus group notes, outline of surveys)?</li> </ul> <p><i>Executive summary</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Is an executive summary included in the report, written as a stand-alone section and presenting the main results of the evaluation?</li> <li>• Is there a clear structure of the executive summary, (i.e. i) Purpose, including intended audience(s); ii) Objectives and brief description of intervention; iii) Methodology; iv) Main conclusions; v) Recommendations)?</li> <li>• Is the executive summary reasonably concise (e.g. with a maximum length of 5-10 pages)?</li> </ul>	<p>Assessment Level:</p>	<p><b>Fair</b></p>
<p><b>2. Design and Methodology</b></p> <p><i>To ensure that the evaluation is put within its context</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Does the evaluation describe whether the evaluation is for accountability and/or learning purposes?</li> <li>• Does the evaluation describe the target audience for the evaluation?</li> <li>• Is the development and institutional context of the evaluation clearly described?</li> <li>• Does the evaluation report describe the reconstruction of the intervention logic and/or theory of change?</li> <li>• Does the evaluation explain any constraints and/or general limitations?</li> </ul>	<p>Assessment Level:</p>	<p><b>Very good</b></p>
	<p>Comment:</p>	
	<p>Comment:</p>	

<p><i>To ensure a rigorous design and methodology</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Is the evaluation approach and framework clearly described? Does it establish the evaluation questions, assumptions, indicators, data sources and methods for data collection?</li> <li>• Were the methods chosen appropriate for addressing the evaluation questions? Are the tools for data collection described and justified?</li> <li>• Is the methods for analysis clearly described?</li> <li>• Are methodological limitations acknowledged and their impact on the evaluation described? (Does it discuss how any bias has been overcome?)</li> <li>• Is the sampling strategy described? Does the design include validation techniques?</li> <li>• Is there evidence of involvement of stakeholders in the evaluation design? (Is there a comprehensive/credible stakeholder map?)</li> <li>• Does the methodology enable the collection and analysis of disaggregated data?</li> <li>• Is the design and methodology appropriate for assessing the cross-cutting issues (equity and vulnerability, gender equality and human rights)?</li> </ul>		
<p><b>3. Reliability of Data</b></p> <p><i>To ensure quality of data and robust data collection processes</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Did the evaluation triangulate all data collected?</li> <li>• Did the evaluation clearly identify and make use of qualitative and quantitative data sources?</li> <li>• Did the evaluation make explicit any possible issues (bias, data gaps etc.) in primary and secondary data sources and if relevant, explained what was done to minimize such issues? I.e. did the evaluation make explicit possible limitations of the data collected?</li> <li>• Is there evidence that data has been collected with a sensitivity to issues of discrimination and other ethical considerations?</li> <li>• Is there adequate gender disaggregation of data? And if this has not been possible, is it explained?</li> <li>• Does the evaluation make explicit the level of involvement of different stakeholders in the different phases of the evaluation process?</li> </ul>	<p>Assessment Level:</p>	
	<p>Comment:</p>	

<p><b>4. Analysis and Findings</b></p> <p><i>To ensure sound analysis</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Is information analysed and interpreted systematically and logically?</li> <li>• Are the interpretations based on carefully described assumptions?</li> <li>• Is the analysis presented against the evaluation questions?</li> <li>• Is the analysis transparent about the sources and quality of data?</li> <li>• Are possible cause and effect links between an intervention and its end results explained?</li> <li>• Where possible, is the analysis disaggregated to show different outcomes between different target groups?</li> <li>• Are unintended results identified?</li> <li>• Is the analysis presented against contextual factors?</li> <li>• Does the analysis include reflection of the views of different stakeholders (reflecting diverse interests)? E.g. how were possible divergent opinions treated in the analysis?</li> <li>• Does the analysis elaborate on cross-cutting issues such as equity and vulnerability, gender equality and human rights?</li> </ul> <p><i>To ensure credible findings</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Can evidence be traced through the analysis into findings? E.g. are the findings substantiated by evidence?</li> <li>• Do findings follow logically from the analysis?</li> <li>• Is the analysis of cross-cutting issues integrated in the findings?</li> </ul>	<p>Assessment Level:</p>	
<p><b>5. Conclusions</b></p> <p><i>To assess the validity of conclusions</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Are conclusions credible and clearly related to the findings?</li> <li>• Are the conclusions demonstrating an appropriate level of analytical abstraction?</li> <li>• Are conclusions conveying the evaluators' unbiased judgement of the intervention?</li> </ul>	<p>Assessment Level:</p>	
<p><b>6. Recommendations</b></p> <p><i>To ensure the usefulness and clarity of recommendations</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Do recommendations flow logically from conclusions?</li> <li>• Are the recommendations sufficiently clear, targeted at the intended users and operationally-feasible?</li> </ul>	<p>Assessment Level:</p>	

<ul style="list-style-type: none"> <li>Do recommendations reflect stakeholders' consultations whilst remaining balanced and impartial?</li> <li>Is the number of recommendations manageable?</li> <li>Are the recommendations prioritised and clearly presented to facilitate appropriate management response and follow up on each specific recommendation?</li> </ul>					
<p><b>7. Gender</b></p> <p><i>To assess the integration of Gender Equality and Empowerment of Women (GEEW)<sup>74</sup></i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Is GEEW integrated in the evaluation scope of analysis and indicators designed in a way that ensures GEEW-related data to be collected?</li> <li>Do evaluation criteria and evaluation questions specifically address how GEEW has been integrated into design, planning, implementation of the intervention and the results achieved?</li> <li>Have gender-responsive evaluation methodology, methods and tools, and data analysis techniques been selected?</li> <li>Do the evaluation findings, conclusions and recommendations reflect a gender analysis?</li> </ul>	<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 60%;"></td> <td style="width: 40%; text-align: center;">Assessment Level:</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="height: 200px; vertical-align: top;">Comment:</td> </tr> </table>		Assessment Level:	Comment:	
	Assessment Level:				
Comment:					

### Overall Evaluation Quality Assessment

Quality assessment criteria (scoring points*)	Assessment Levels (*)			
	Very good	Good	Fair	Unsatisfactory
1. Structure and clarity of reporting, including executive summary (7)				7
2. Design and methodology (13)			13	
3. Reliability of data (11)			11	
4. Analysis and findings (40)			40	
5. Conclusions (11)		11		
6. Recommendations (11)		11		
7. Integration of gender (7)	7			

<sup>74</sup> This assessment criteria is fully based on the UN-SWAP Scoring Tool, see Annex 7. Each sub-criteria shall be equally weighted (in correlation with the calculation in the tool and totaling the scores 11-12 = very good, 8-10 = good, 4-7 = Fair, 0-3=unsatisfactory). One question is if this criteria should be included in the overall evaluation quality assessment grid, or form a separate column and be assessed on its own.

<b>Total scoring points</b>	<b>7</b>	<b>22</b>	<b>63</b>	<b>7</b>
<b>Overall assessment level of evaluation report</b>			<b>Fair</b>	
	<b>Very good</b> ➔ very confident to use	<b>Good</b> ➔ confident to use	<b>Fair</b> ➔ use with caution	<b>Unsatisfactory</b> ➔ not confident to use

(\*) **(a)** Insert scoring points associated with criteria in corresponding column (e.g. - if 'finding and analysis' has been assessed as 'good', enter 40 into 'Good' column. **(b)** Assessment level with highest 'total scoring points' determines 'Overall assessment level of evaluation report'. Write corresponding assessment level in cell (e.g. 'Fair'). **(c)** Use 'shading' function to give cells corresponding colour.

**If the overall assessment is 'Fair', please explain<sup>75</sup>:**

- How it can be used?
- What aspects to be cautious about?

**Where relevant, please explain the overall assessment Very good, Good or Unsatisfactory<sup>76</sup>:**

**Consideration of significant constraints<sup>77</sup>**

The quality of this evaluation report has been hampered by exceptionally difficult circumstances:

yes

no

If yes, please explain:

<sup>75</sup> The purpose here is to clarify in what way the report can be used. This in order to assist the elaboration of a relevant Management Response and the wider use of the evaluation findings back into programming. When a report has been assessed as Fair, it is obligatory to fill this text box in.

<sup>76</sup> The purpose is, where relevant, to clarify for example severe unbalances in the report (for example, the report is good overall but recommendations very weak). Is optional to fill in.

<sup>77</sup> E.g. this should only be used in case of significant events that has severely hampering the evaluation process like natural disasters, evaluators falling sick, unexpected significant travel restrictions, etc. More 'normal' limitations should be mentioned under relevant section above.

## Anexo 7. Formato de la respuesta gerencial (Management response)

*Note: The following management response lists the recommendations as they appear in the evaluation report. Please refer to the report for more details on each recommendation. Recommendations may be organized by clusters, e.g.: strategic recommendations and recommendations associated with the country programme. Within each cluster, recommendations should be ranked by priority levels (high, medium, low).*

Instructions for completing the management response:

1. Boxes in white to be completed upon receiving the present request
2. Boxes in grey to be completed one year later.

Cluster 1: Strategic recommendations				
Recommendation #	To ..... (e.g Office of the Executive Director)		Priority Level: high, medium, low	
Transcribir la recomendación aquí				
<b>Management response</b> - Please provide your response to the above recommendation. Where recommendations (or part of) are not accepted, please provide detailed justification. Where accepted, please indicate key actions for implementation:				
Key action	Deadline	Responsible unit(s)	Annual Implementation status updates	
			Status (ongoing or completed)	Comments

Recommendation #	To ..... (e.g Country Office)		Priority Level ....	
Transcribir la recomendación aquí				
<b>Management response</b> - Please provide your response to the above recommendation. Where recommendations (or part of) are not accepted, please provide detailed justification. Where accepted, please indicate key actions for implementation:				

Key action	Deadline	Responsible unit(s)	Annual Implementation status updates	
			Status (ongoing or completed)	Comments
<b>Cluster 2: Recommendations associated with the programme</b>				
<b>Recommendation #</b>	<b>To .....</b>		<b>Priority Level ....</b>	
Transcribir la recomendación aquí				
<b>Management response</b> - <i>Please provide your response to the above recommendation. Where recommendations (or part sof) are not accepted, please provide detailed justification. Where accepted, please indicate key actions for implementation:</i>				
Key action	Deadline	Responsible unit(s)	Annual Implementation status updates	
			Status (ongoing or completed)	Comments

## ANEXO II. MATRIZ DE EVALUACIÓN

<b>P1: ¿Los resultados directos y los productos del Programa de País dan respuesta a las prioridades nacionales?</b>			
Hipótesis a contrastar	Indicadores	Fuentes de información	Técnicas de recolección de datos
<p>1. Los resultados directos y productos del VI Programa de País son consistentes con las prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2014–2018 y en el UNDAF para el mismo período.</p>	<p>1) Productos y estrategias que toman en cuenta las necesidades específicas de las mujeres, adolescentes y jóvenes más afectadas/os por la pobreza y el conflicto armado, y dan prioridad al trabajo con población rural, pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, personas desplazadas y/ o afectadas por situaciones humanitarias.</p> <p>2) Productos y estrategias que se plantean explícitamente el objetivo de aportar a la reducción de brechas del desarrollo y construcción de paz con enfoque territorial.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan Nacional de Desarrollo 2014–2018.</li> <li>• UNDAF 2014-2018.</li> <li>• VI Programa de País (CPD) y Plan de Acción (CPAP)</li> <li>• Revisión de Medio Término del VI Programa de País.</li> <li>• Informe de Cambio de Gobierno del VI Programa de País.</li> <li>• Personal del UNFPA y asociados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis documental.</li> <li>• Entrevistas.</li> </ul>
<p>Documentos revisados y consultados para responder la pregunta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan Nacional de Desarrollo 2014–2018.</li> <li>• UNDAF 2014–2018.</li> <li>• VI Programa de País (CPD)</li> <li>• Plan de Acción del VI Programa de País (CPAP)</li> <li>• Revisión de Medio Término del VI Programa de País.</li> <li>• Informe de Cambio de Gobierno del VI Programa de País.</li> </ul> <p>Entrevistas utilizadas:</p>			

- Personal de la Oficina de País
- MSPS
- Cancillería
- APCI

Los resultados directos y productos del VI Programa de País son consistentes con las prioridades del PND 2014-2018; en particular, con los objetivos de los pilares 1 (Colombia en Paz), 2 (Colombia equitativa y sin pobreza extrema) y 3 (Colombia más educada). El Programa colabora con la reducción de brechas sociales y territoriales que afectan a los grupos de población más vulnerables y busca fortalecer capacidades institucionales y socio-comunitarias en territorios afectados por la pobreza y el conflicto armado. En el marco de la agenda global del UNFPA y su mandato de trabajar con las poblaciones en mayores condiciones de vulnerabilidad, la población objetivo del Programa son mujeres, adolescentes y jóvenes, indígenas, población rural dispersa, personas desplazadas y afectadas por situaciones humanitarias. En concordancia con los objetivos del PND y con sus lineamientos, el VI Programa de País busca mejorar el acceso a la SSR y posibilitar el ejercicio efectivo y la exigibilidad de los DSR, especialmente en mujeres jóvenes, indígenas y campesinas. Las estrategias utilizadas, centradas en la abogacía y el desarrollo de capacidades, procuran promover el acceso y uso de servicios de salud materna, anticoncepción, prevención de embarazo no intencional en adolescentes, violencia sexual y VIH en territorios vulnerables. El enfoque de la salud como medio de construcción de paz atiende al punto 1 de los Acuerdos de Paz: salud rural. Respecto de la alineación con el UNDAF, el Programa de País aporta a las dos áreas de intervención: 1) Construcción de Paz y 2) Desarrollo Sostenible.

En el Área 1, el Programa aporta a dos resultados: a) Transformación de conflictos y cultura de paz (en la línea 1.1.1. “Apoyo a la pedagogía de paz y la construcción de mecanismos comunitarios e institucionales para transformar y resolver conflictos y para eliminar las violencias basadas en género”) y 2) Democracia de base local para la garantía de derechos (en las líneas 1.2.1. “Fortalecimiento de la Participación ciudadana” y 1.2.2. “Apoyo al fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos locales para ser transparentes, efectivos y garantes del goce efectivo de derechos y la articulación entre los niveles de gobierno”). En el Área 2, el Programa aporta a dos resultados: a) Equidad y movilidad social (en las líneas 2.1.1. “Fortalecimiento de la capacidad institucional para la implementación y seguimiento de políticas públicas para fomentar el desarrollo humano sostenible e impulsar los ODS”, 2.1.2. “Fortalecimiento de la capacidad institucional territorial para garantizar el acceso equitativo e integral a servicios básicos y bienes públicos de calidad y reducir las brechas urbano-rurales” y 2.1.3. “Apoyo a la reducción de la pobreza y la desigualdad desde una perspectiva multidimensional”); y b) Igualdad de Género (en la línea 2.2.1. “Fortalecimiento de la agenda nacional por la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, el avance de los mecanismos nacionales de género y las estrategias para el cierre de brechas de género”).

En cuanto a las medidas específicas para adolescentes y jóvenes, se busca aportar al fortalecimiento y desarrollo de políticas públicas para la protección y garantía de sus DSR, incluyendo la EIS, una línea de trabajo en la cual la Oficina de País hizo aportes importantes en programas pasados.

La implementación del VI Programa de País se dio en un contexto de grandes desafíos, signado por la firma del Acuerdo de Paz. La construcción de paz implicó una reorganización del trabajo del SNU en general, con la búsqueda de mayores alianzas y un trabajo distinto. En particular, los compromisos asumidos por el SNU con el acuerdo de paz implicaron para el UNFPA y distintas agencias trasladarse a territorios concretos donde están ubicados los espacios territoriales de capacitación y reincorporación, visualizados como los sitios de mayor dificultad. En las palabras de un entrevistado del Estado, que sintetiza una valoración compartida por buena parte de los socios, el “UNFPA ha sido relevante en apoyar al gobierno nacional respecto de la construcción de la paz” desde su especificidad y su experticia.

**P2: ¿Los productos y las estrategias del Programa de País son congruentes con el marco que orienta el accionar del UNFPA en los ámbitos regional y global?**

Hipótesis a contrastar	Indicadores	Fuentes de información	Técnicas de recolección de datos
2. Los productos y las estrategias del VI Programa de País están alineados con el Plan Estratégico del UNFPA (2014-2017) y contribuyen al avance de la agenda de la CIPD, el Consenso de Montevideo y los ODS.	3) Productos que reflejan las prioridades del PE del UNFPA, la agenda de la CIPD, el CM y los ODS. 4) Productos y estrategias que consideran explícitamente las desigualdades y la discriminación en razón del género, la condición étnica y la orientación sexual, y se proponen transformarlas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CPD y CPAP.</li> <li>• Plan Estratégico del UNFPA 2014-2017.</li> <li>• Plan de Acción de la CIPD.</li> <li>• Consenso de Montevideo y Guía Operacional.</li> <li>• Agenda 2030 y ODS.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis documental.</li> </ul>

Para responder a esta pregunta se utilizaron los siguientes documentos:

- VI Programa de País (CPD)
- Plan de Acción del VI Programa de País (CPAP)
- Plan Estratégico del UNFPA 2014- 2017.
- Plan de Acción de la CIPD (1994)
- Consenso de Montevideo (2013)
- Guía Operacional del Consenso de Montevideo (2015)
- Agenda 2030.
- Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Los productos y las estrategias del VI Programa de País reflejan las prioridades del Plan Estratégico 2014-2017 del UNFPA y contribuyen al avance de la agenda de la CIPD, el Consenso de Montevideo y los ODS. En el marco de la agenda global de UNFPA y su mandato de trabajar con las poblaciones en mayores condiciones de vulnerabilidad, incluso aquellas en situaciones humanitarias, los programas y proyectos del VI Programa de País tienen un especial énfasis en el trabajo con poblaciones étnicas, poblaciones en zonas rurales y dispersas y poblaciones afectadas por el conflicto armado y que, en el contexto del posconflicto, son la población objetivo de los programas y acciones para la construcción de paz. Con la implementación de los proyectos y actividades planificadas, el Programa contribuye al avance del cumplimiento de las metas de los ODS. Asimismo, como parte fundamental de su agenda, el Programa está alineado con las medidas prioritarias del Consenso de Montevideo, principalmente lo consignado en los capítulos sobre Dinámica de la Población (A), Juventud (B), Salud Sexual y Reproductiva (D), Igualdad de Género (E), Pueblos Indígenas (H), y población afrodescendiente (I).

**P3: ¿En qué medida se ha avanzado en la consecución de los productos del Programa de País y se ha contribuido al logro de los resultados directos del Plan Estratégico del UNFPA y del Marco de Resultados del UNDAF?**

Hipótesis a contrastar	Indicadores	Fuentes de información	Técnicas de recolección de datos
3. Los productos han alcanzado el nivel esperado de logro según el Marco de Resultados 2015-2019.	5) Grado de cumplimiento de los indicadores de logro de los cuatro productos del VI Programa de País.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informes Anuales de la Oficina de País.</li> <li>• Informes SIS.</li> <li>• Revisión de Medio Término del VI Programa de País.</li> <li>• Informe de Cambio de Gobierno del VI Programa País.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis documental.</li> <li>• Entrevistas a asociados gubernamentales y no gubernamentales.</li> <li>• Entrevistas a personal del UNFPA.</li> </ul>

Para responder esta pregunta se utilizaron los siguientes documentos:

- Informes Anuales de la Oficina de País, 2016 y 2017
- Informes SIS, 2015, 2016 y 2017
- Revisión de Medio Término del VI Programa de País.
- Informe de Cambio de Gobierno del VI Programa País.

Se utilizaron todas las entrevistas realizadas.

**Abogacía y promoción**

En el informe Anual 2015-2016 se reporta:

- “En 37 entidades territoriales del país se socializaron y difundieron los contenidos y enfoques de la Política Nacional de Sexualidad, Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos (PNSDSDR), con el objetivo de lograr que las entidades del sector salud garanticen tanto la rectoría como los servicios en SSR. Para realizar esta importante tarea, se elaboró un documento de traducción de la política a lenguaje sencillo y se diseñó una estrategia de comunicaciones, compuesta por 10 videos tipo infografía animada y se desarrollaron herramientas y procesos que facilitaron esta socialización”.
- Se realizó la propuesta de actualización y memoria justificativa del Decreto 1543 de 1997 por medio del cual se “reglamenta el manejo de la infección por el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH), el Síndrome de la Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) y las otras Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS)”, con el objetivo de incidir en la política pública.
- “A partir de un ejercicio participativo, se construyó una propuesta de Ley que pretende promulgar los derechos sexuales y reproductivos y establecer mecanismos para su protección efectiva. Esta Ley cuenta con el respaldo de la Comisión Legal de Mujeres del Congreso de la República y aporta un avance en la disponibilidad de normas para prestar servicios en SSR. Debido a la confusión generada en la ciudadanía por grupos conservadores alrededor de la llamada "ideología de género", se ha aplazado la presentación de la propuesta ante el Congreso”.

En el informe Anual 2017 se reporta:

- Para la generación de demanda en anticoncepción, se socializó la investigación "Maternidad segura como resultado del uso de métodos de anticoncepción de alta adherencia y efectividad en el posparto inmediato” con las autoridades de la Secretaria de Salud de Medellín y Cartagena, directores y personal de salud de los hospitales: General de Medellín y Unidad Hospitalaria Hermenegildo de Fex (Unidad Piloto de Manrique) en Medellín y la Maternidad Rafael Calvo de Cartagena, con las instituciones de salud y los referentes institucionales de SSR.
- Con el fin de apoyar la incorporación de los temas de DSR y el enfoque de género en los planes de contingencia humanitaria se avanzó en: i) la identificación de la estructura humanitaria local; ii) el posicionamiento del tema en los referentes de SSR de todas las secretarías locales de Salud.
- Se socializó la Guía Práctica para la implementación del PIMS en Colombia en la Mesa Técnica Nacional, con la participación de 12 miembros del Clúster de Salud, 2 del subgrupo de Violencia de Género del clúster de Protección y 6 funcionarios del MSPS.
- Se logró la incorporación del enfoque de DSR en la atención de la emergencia de Mocoa con el apoyo del UNFPA a las acciones interagenciales y del MSPS durante la emergencia, a través de un comunicado emitido por UNFPA en relación con los DSR y SSR de la población en situaciones de emergencia humanitaria, la elaboración de un instrumento para recolectar información clave sobre SSR como aporte a la Sala Situacional de Salud en Mocoa, el envío de materiales de SSR a la Secretaría Municipal de Salud y hospital de Mocoa y la realización de una misión conjunta con el área de SSR del MSPS que contribuyó a la elaboración del informe MIRA.
- Se logró la aprobación e inicio de implementación de un proyecto interagencial para el desarrollo de acciones en salud incluida la SSR (salud materna, anticoncepción y SSR de adolescentes y jóvenes), movilizando recursos del Fondo de Naciones Unidas para el Postconflicto por un valor de 291 mil USD. Este proyecto se está implementando en los 26 ETCR.

## Asistencia técnica y desarrollo de capacidades

En el informe Anual 2015-2016 se reporta:

- Se desarrollaron herramientas para incidir en la implementación de la PNSDSDR a nivel territorial. Estas herramientas son: i) instrumentos para el levantamiento del mapeo de actores a nivel territorial, ii) una guía de incidencia y iii) un aplicativo que facilita el proceso de planeación local.
- Se diseñó el modelo de Monitoreo y Evaluación de la PNSDSDR, que incluye la definición de los indicadores y su línea de base.
- Para el fortalecimiento de capacidades de la sociedad civil se realizaron varias actividades como: i) la difusión y socialización de la PNSDSDR, con 81 OSC, 32 de ellas de jóvenes; ii) la capacitación en IVE a 90 mujeres jóvenes en tres municipios; iii) formación en DSR y prevención de VIH a 45 jóvenes indígenas de los pueblo Wayuu, Cancuamo, Wiwa, Embera, Nassa, Kamza; y iv) Capacitación de 5 formadores indígenas y 300 jóvenes y mujeres en prevención de VIH.
- En VIH se logró el desarrollo de tres estrategias de prevención: i) con la ONIC para la formación de jóvenes indígenas, con enfoque étnico y de género y orientación sexual; ii) con las organizaciones de mujeres viviendo con VIH para la movilización y socialización del condón femenino a través de formación entre pares; iii) Con la Red de Jóvenes Positivos a través de procesos de formación de pares que desarrollen prevención con otros jóvenes que vivan o no con VIH, fortaleciendo además el capítulo de jóvenes de la Red Colombiana de personas viviendo con VIH.
- Se diseñó un Protocolo para la medición del estigma y la discriminación en personas que viven con VIH y UNFPA donó 30.000 condones femeninos”.
- Se consiguió garantizar la existencia, en cada de departamento, de un servicio de primer nivel adecuado para la realización de IVE, mediante el fortalecimiento de las capacidades institucionales para la atención en IVE de 15 Instituciones Prestadoras de salud a través de capacitación, AT y seguimiento y 14 de estas (93%) inició ya la Implementación de los Planes de trabajo.
- En anticoncepción se fortalecieron dos iniciativas i) con Fundared Materna el proyecto "Maternidad segura como resultado del uso de métodos de anticoncepción de alta adherencia y efectividad en el posparto inmediato" el cual busca determinar el efecto de la consejería especializada y la adherencia a diferentes métodos (ARAP,T de Cobre o el implante subdérmico Jadelle®) en el posparto, antes del alta hospitalaria, comparada con una población de referencia que recibe atención de rutina; ii) Estrategia de fortalecimiento de Capacidades locales a través de Asistencia técnica y/o capacitación directa en anticoncepción en diferentes escenarios como: a)en los departamentos de Norte de Santander y Choco con énfasis en asesoría anticonceptiva y aplicación de métodos de larga duración; b) el seguimiento a circular 013/16, relacionada con la garantía de provisión y acceso a métodos anticonceptivos y doble protección; c) a la mesa de anticoncepción del Ministerio de Salud para generar estrategias de eliminación de barreras frente a la provisión y uso efectivo de los métodos; d) a los agentes del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), en direcciones territoriales priorizadas en 6 departamentos con la participación de 329 asistentes de 53 municipios.
- En el marco de la estrategia Pase a la Equidad en Salud y con el fin de apoyar la implementación del Plan Decenal de Salud Pública, se desarrolló y piloteó en tres territorios, un aplicativo en “Shockwave Flash Object”, que le permite a las entidades territoriales verificar la incorporación de los enfoques de derechos, género, diferencial, curso de vida y determinantes sociales, en los procesos de planificación territorial.

En el informe Anual 2017 se reporta:

- A través de un proyecto interagencial, y en asocio con el MSPS, se han fortalecido las capacidades para implementar las estrategias que permitan reducir la mortalidad materna, especialmente de las comunidades indígenas Arhuaca y Wayu.
- UNFPA ha trabajado con jóvenes y mujeres, indígenas, afrodescendientes y población perteneciente a grupos clave; para fortalecer sus capacidades para la demanda de sus derechos principalmente sus DSR, a través de la formación en salud y DSR. Igualmente apoya estrategias para la demanda de servicios anticonceptivos, la prevención del embarazo en adolescentes y la implementación territorial de la PNSDSDR.
- En el marco del seguimiento y la continuidad a la asistencia técnica dada durante 2016 para que las entidades territoriales apliquen directrices, protocolos y normas para prestar servicios de alta calidad de SSR como resultado de aplicar la PNSDSDR, se concertó la ruta de trabajo de la estrategia interagencial de reducción de muerte materna en pueblos indígenas para el año 2017 con las autoridades de salud de los departamentos del Cesar y La Guajira; y se realizó seguimiento a 22 funcionarios de las 14 IPS que fueron capacitados para la atención oportuna y adecuada de la IVE, durante 2016.
- Se realizó coordinación y acuerdos sobre partería tradicional con las consejerías de salud, mujer, familia y generación de la ONIC, y los comisionados de salud delegados por la Mesa Permanente de Concertación de los pueblos indígenas (Confederación Indígena Tairona - CIT y Autoridades Indígenas de Colombia) y se fortalecieron las capacidades de 70 profesionales de salud (40 en el departamento del Cesar y 30 en el departamento de la Guajira), a través de dos talleres de formación de prácticas clave que salvan vidas, realizados, uno en Valledupar y el otro en Riohacha.
- Con el MSPS se realizó un análisis de la oferta anticonceptiva en el país y un plan de distribución de las tarjetas sobre anticonceptivos diseñadas en el 2016. Adicional a esto, se llevó a cabo formación en uso del condón femenino con: i) 40 mujeres pertenecientes a las casas de igualdad de oportunidades en articulación con la Secretaría Distrital de la Mujer; ii) con 20 mujeres de la Red de Mujeres Tejedoras de VIHDA; iii) en Riosucio-Chocó a 30 jóvenes provenientes de las comunidades indígenas y consejos comunitarios de las cuencas de los Ríos Salaquí, Truandó y Cacarica.
- Se realizó formación a 111 profesionales del sector salud y 44 representantes de otros sectores (protección, justicia y educación) sobre la importancia de la preparación y ejecución de acciones orientadas a proteger los DSDR y mantener la atención a la SSR durante las crisis humanitarias, así como para presentar los antecedentes y el estado actual de la Guía Práctica para la implementación del PIMS en Colombia. Esta formación alcanzó a 43 Entidades Territoriales (3 Departamentales y 40 municipales).

### **Gestión de conocimiento**

En el informe Anual 2015-2016 se reporta:

- Se elaboró un Documento técnico referido a la estrategia nacional para la programación integral de condones en Colombia.

- Está disponible para la consulta pública un repositorio institucional digital en el que fueron incorporados 350 documentos de SSR y se desarrolló un aplicativo virtual (minisite\_app) alojado en la página web oficial del Ministerio de Salud, que facilita las opciones de búsqueda de información en SSR: <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/SSR/Paginas/home-salud-sexual.aspx>.
- Se realizó diagnóstico de los determinantes de la mortalidad materna en comunidades indígenas. Este diagnóstico quedó recogido en el informe final del estudio: “Determinantes sociales de las desigualdades en mortalidad materna y neonatal en comunidades indígenas Arhuaca y Wayuu: Evidencias y propuestas de intervención”; el cual se socializó y a partir de allí se generó un Plan de trabajo para la reducción de la mortalidad materna en estas comunidades, basado en los resultados del estudio.
- Desarrollo del encuentro Internacional de buenas prácticas interculturales en salud materna y neonatal indígena con participación de experiencias de Perú, Ecuador, Guatemala y México. A nivel nacional se compartieron experiencias del Cauca, Cesar, Vaupés, Putumayo, La Guajira. En total asistieron 154 personas y 19 pueblos indígenas del país.

En el informe Anual 2017 se reporta:

- Con el fin de fortalecer las plataformas de jóvenes para que mejoren su capacidad de defender una mayor inversión en los adolescentes y jóvenes marginados, mediante la participación en la formulación y el seguimiento a políticas y programas de desarrollo y salud, se realizó capacitación y asistencia técnica en SSR y DSR a las siguientes plataformas juveniles: 1. Chocó Joven, 2. Comité Juvenil de Diversidad Sexual; 3. Fuerza Joven de Puerto López, 4. Plataforma Juventudes de Discapacidad, 5. Red de Personeros Estudiantiles de Discapacidad, 6. Veedurías de los SSAAJ, 7. Jóvenes positivos VIH red colombiana de personas viviendo con VIH RECOLVIH, 8. Jóvenes Organización Nacional Indígena de Colombia ONIC, 9. Consejo Nacional de prevención de embarazo adolescente, 10. Agrupación folclórica TAYARU (Caquetá), 11. Comité juvenil de diversidad sexual (Huila), 12. Corpo miss juvenil Colombia (Bolívar), 13. Eco de voces (Meta), 14. Fundación Ángel (Arauca), 15. Fundación Smurfit Kappa (Quindío), 16. Fundación XUE Colombia (Cundinamarca), 17. Movimiento Juventud Unida (Antioquia), 18. Red de Personeros Estudiantiles de Valledupar (Cesar), 19. Institución Educativa Camilo Torres Restrepo (Cesar), 20. Institución Educativa Técnico Agropecuario (Meta), 21. Fundación Ser Social (Bolívar); 22. Grupo de Apoyo a Organizaciones Transgeneristas, 23. Gestores de paz Potosí, 24. Red Joven de Profamilia, 25. Fundación ANNCPAZ, 26. Organización Indígena Kankuama, 27. Asociación de Jóvenes del Bajo Atrato, 28. Enigma- Red de Mujeres Diversas, 29. Cordeagropaz, 30. Red Juvenil “Esto es pa vos también”, 31. Fundación La Otra Juventud, 32. Asociación Nacional de Estudiantes de secundaria – ANDES.
- Se realizó el 1° Encuentro de Organizaciones Juveniles y Seguimiento a la Agenda 2030, con la participación de 30 jóvenes de Choco, Urabá, Bogotá, Cali y Nariño y; en el marco de un plan de trabajo con la Organización Indígena Kankuama, se realizó acompañamiento técnico de UNFPA para la prevención del embarazo adolescente y la promoción de los DSR de adolescentes y jóvenes del Pueblo Kankuamo, con la coordinación de los jóvenes de esta comunidad indígena.

## JUVENTUD

## Abogacía y promoción

En el informe Anual 2015-2016 se reporta:

- La participación y Asistencia Técnica del UNFPA en la Conferencia de Ministros de Juventud de Iberoamérica logró la incorporación de los Derechos sexuales y reproductivos como un acuerdo específico a trabajar a nivel regional, dentro de los 21 acuerdos establecidos en dicha Conferencia.

En el informe Anual 2017 se reporta:

- En cuanto a la abogacía para el posicionamiento de temas, en todos los años del Programa se apoyó la conmemoración de la Semana Andina de Prevención de Embarazo en Adolescentes.
- Se desarrolló el 1º Encuentro Nacional de Organizaciones Juveniles y Seguimiento a la Agenda 2030, con la participación de 30 jóvenes de Chocó, Urabá, Bogotá, Cali y Nariño; y se fortalecieron procesos juveniles de construcción de paz en 51 municipios.
- Para fomentar el acceso a servicios de alta calidad de SSR para adolescentes y jóvenes, se realizó la publicación (virtual) y socialización del documento de la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en la Infancia y la Adolescencia; se ha dado continuidad a la implementación de los Servicios de Salud Amigables para Adolescentes y Jóvenes y se acompaña técnicamente la implementación del Plan Nacional para la Prevención y Atención del Embarazo en la Infancia y en la Adolescencia.

## Asistencia técnica y desarrollo de capacidades

En el informe Anual 2015-2016 se reporta:

- Diseño e implementación de tres estrategias de comunicación dirigidas a promover el cambio de comportamiento social en Adolescentes y Jóvenes, especialmente en las áreas de priorización del plan de posconflicto:
  - i) “sexualidad #SinMisterios para prevenir el embarazo”, divulgada por la página del MSPS “generación más”.  
<http://www.generacionmas.gov.co/Pages/Default.asp> y <https://www.facebook.com/UNFPAColombia/notes>,

- ii) “elijo cuidarme”, estrategia digital con énfasis en el uso del condón y el acceso a la prueba para VIH especialmente dirigido a jóvenes pertenecientes a las poblaciones clave en VIH,
  - iii) “por el derecho a decidir” que busca informar a la población sobre la IVE, difundida por el MSPS a través de <https://es-la.facebook.com/MinSaludCol/> y [minsalud.gov.co/ive](https://minsalud.gov.co/ive).
- Capacitación a 650 personas de 88 municipios, incluyendo funcionarios de salud de 37 entidades territoriales, personal de las Fuerzas militares y Jóvenes de Organizaciones sociales y realización y socialización de seis documentos técnicos para el fortalecimiento de la atención en SSR a Adolescentes y jóvenes en el marco del nuevo modelo de salud aprobado por el Ministerio de Salud y Protección Social MSPS, Modelo Integral de Atención en Salud (MIAS).
  - Introducción de las intervenciones a adolescentes y jóvenes y los DSR en la ruta de promoción y en la ruta de promoción y mantenimiento de la salud, del Modelo Integral de Atención en Salud MIAS.
  - Formación a más de 25 Organizaciones de la Sociedad Civil en SSR y DSR. Se considera que cinco plataformas cumplen con lo estipulado para el indicador en la Metadata del Plan Estratégico de UNFPA: 1. Colombia Joven; 2. Mesa Intersectorial de sexualidad, SSR con énfasis en prevención de embarazo en adolescentes; 3. Red de jóvenes Feministas; 4. Grupo de jóvenes indígenas de la ONIC; 5. Red de Jóvenes Positivos.
  - En el marco del Convenio interagencial (UNFPA-UNICEF-PNUD) con el Ministerio de Educación Nacional se hicieron los siguientes avances:
    - UNFPA realizó la Asistencia Técnica a 95 entidades territoriales de educación, para la formulación de los planes de acción de los comités territoriales de convivencia y la revisión y evaluación de las rutas territoriales de atención integral para la convivencia escolar.
    - Se desarrollaron lineamientos pedagógicos y secuencias didácticas para incorporar la educación para la sexualidad y la equidad de género en los proyectos de educación para la Paz.
    - Se realizaron avances en la revisión de los marcos conceptuales que den claridad sobre los enfoques de derechos humanos, derechos sexuales y reproductivos, género, participación democrática, cultura de paz y reconciliación; y las estrategias pedagógicas para su integración a los currículos escolares, pero no se logró la implementación a nivel local debido a las presiones y movilización social y política realizada por los grupos conservadores en contra de la educación para la sexualidad en las instituciones escolares.
  - En asocio con la Universidad de los Andes se desarrollaron dos MOOC sobre Sexualidad y Educación y Sexualidad y Derechos Humanos; que hasta diciembre de 2016, suman más de 80.000 visitas y más de 25 mil estudiantes activos, con participación de varios países de la región.
  - En asocio con Colombia Joven, se ha incorporado al Diplomado virtual para actores institucionales y jóvenes en materia de juventud; un módulo para formación en Derechos Sexuales y Reproductivos. Al finalizar 2016 se habían capacitado a través de este diplomado: 394 coordinadores de juventud, 208 funcionarios públicos sectoriales, 377 tutores del SENA, 120 enlaces territoriales del Ministerio de Salud y 272 jóvenes pertenecientes a OSC.

En el informe Anual 2017 se reporta:

- La presión mediática ejercida por los grupos conservadores que están en contra de la educación integral para la sexualidad, ha limitado la implementación del convenio con el Ministerio de Educación Nacional y ha impedido avanzar en mayor medida en el apoyo a la implementación de programas integrales sobre educación para la sexualidad, adaptados a normas internacionales. Sin embargo, se han venido implementando estrategias para fortalecer la implementación de la educación integral para la sexualidad a nivel local y con poblaciones indígenas en algunos territorios priorizados y en donde la institucionalidad local ha manifestado su interés de avanzar en el tema.
- Para apoyar la implementación de iniciativas y programas integrales sobre educación para la sexualidad, adaptados a normas internacionales, se formalizó la beca a dos jóvenes indígenas de los pueblos Kankuamo y Senú, para su participación en el curso virtual de Educación Integral para la Sexualidad de la FLACSO. La réplica de este curso se está haciendo a través de: i) la revisión del proyecto educativo institucional de la institución educativa de la Mina Cesar para la inclusión de la Educación Integral para la Sexualidad desde la visión del Pueblo Kankuamo; ii) facilitación de espacios de formación en DSR de jóvenes indígenas de 5 comunidades del Resguardo Indígena Kankuamo; para promover la iniciativa de EIS en esta comunidad.
- Además, se realizó un ejercicio de formación y diálogo intercultural en DSDR con 40 jóvenes indígenas del Resguardo Kankuamo en el territorio tradicional de Ramalito y se capacitaron en Sexualidad, Derechos Sexuales y Reproductivos, 30 jóvenes pertenecientes a la Escuela de Formación Interétnica liderada por Pastoral Social y ACNUR. En estas capacitaciones, participaron jóvenes provenientes de las comunidades indígenas y consejos comunitarios afrodescendientes de las cuencas de los Ríos Salaquí, Truandó y Cacarica. De otro lado, se estableció una alianza para fortalecer la EIS en el Departamento del Atlántico, la cual se espera desarrollar en el 2018.

Evidencia destacada de las entrevistas:

- UNFPA apoyó a la Comisión Nacional Intersectorial para la Promoción y Garantía de los DSR, a cuya creación y fortalecimiento ha contribuido en ciclos previos. Desde la Comisión, se identificó una oportunidad para trabajar en la prevención del embarazo en adolescentes desde lo comunitario y étnico con pueblos indígenas de Valledupar.
- A nivel territorial, se apoyaron técnicamente los SSAAJ a través de talleres para prestadores de salud, profesionales y adolescentes de más de 100 municipios. También se realizaron encuentros regionales de seguimiento a la implementación del Modelo de SSAAJ, con la participación de personas de 33 Departamentos y 190 municipios.
- A ello se sumó una evaluación de calidad de los SSAAJ en tres municipios como parte de un estudio latinoamericano liderado por LACRO.
- UNFPA apoyó a Colombia Joven en el Diplomado virtual en DSR para funcionarios de entidades del Subsistema Nacional de Juventud, con participación de 394 coordinadores de juventud, 208 funcionarios públicos, 377 tutores del SENA, 120 enlaces territoriales del MSPS y 272 jóvenes pertenecientes a OSC.
- Con la Fundación Corona y la Fundación Imaginario, se desarrolló una estrategia de formación en EIS con la maleta pedagógica del PESCC, que implica el desarrollo de un plan de formación por sesiones. Se hizo un piloto y una evaluación.
- UNFPA apoyó a redes y plataformas juveniles, incluida la Red de Mujeres Jóvenes, para promover los DSR, la prevención de embarazo en adolescentes y las violencias, especialmente la violencia sexual. En asocio con Colombia Joven, Fundación Paz y Reconciliación, PNUD y la Embajada de Suecia, se fortalecieron espacios de investigación y aplicación de los enfoques de género y DSR con jóvenes que participan en economías ilegales en seis municipios

del país (Santa Marta, Rioquito, Riosucio, Buenaventura, Tumaco y Medellín). En el mismo convenio se apoyaron 12 iniciativas juveniles en DSR y género, llegando a 120 mujeres y hombres jóvenes con información en desarrollo de su sexualidad y prevención de violencias.

- Se realizaron procesos de formación y diálogo de saberes con participación 50 jóvenes indígenas del resguardo Kankuamo (territorio de Ramalito) y 40 jóvenes pertenecientes a la Escuela Inter-étnica de Liderazgo Juvenil de Riosucio, coordinada por la Pastoral Social de los Consejos Comunitarios de los ríos Salaquí, Truandó y Cacarica.

Experiencia: la cooperación con el ME en EIS

- UNFPA apoyó desde su inicio la formulación e implementación del Programa de Educación para la Sexualidad y Construcción de Ciudadanía (PESCC). De hecho, el Fondo es reconocido por sus contribuciones en el posicionamiento del tema en el país y en desarrollo del programa originado en 2007, aportando el enfoque de ciudadanía y derechos. Además, en programas pasados el UNFPA realizó aportes técnicos específicos, como el desarrollo de la guía de la maleta pedagógica del PESC, con 13 contenidos y fichas (entrevista). En el inicio del VI Programa (junto con otras agencias del SNU) el Fondo es convocado por el ME para apoyar el desarrollo de contenidos sobre diversidad sexual y su incorporación en los manuales de convivencia escolar, luego del suicidio de un adolescente que fue discriminado en la escuela. Para ello, se trabajó codo a codo con personal técnico del MC y se desarrolló un proceso participativo con consultas a docentes y padres. Sin embargo, en ese momento la EIS había perdido prioridad política y había objetores en el Estado que el UNFPA no tenía bien identificados. Antes de la publicación del manual, el UNFPA lo subió a su página Web institucional para socializarlo. Esto fue aprovechado por grupos conservadores para lanzar una campaña de oposición, utilizando información falsa (*fake news*) y mensajes tergiversados que aseguraban que se incentivaba a los jóvenes a tener relaciones homosexuales. Como lo manifestó una entrevistada, “si bien el PESC tiene muchos años, el componente de diversidad sexual prendió la alarma” (entrevista UNFPA - OC). Ante la crisis, las máximas autoridades del ME retiraron el apoyo al UNFPA (llegando a alegar que no conocían la iniciativa) y la OP no tuvo una estrategia efectiva de manejo de la crisis (entrevista UNFPA OC).

El trabajo en EIS también se vio dificultado por el conflicto en torno de la inclusión de contenidos de género y diversidad en los Acuerdos de Paz. “Estábamos en lo más álgido de la negociación de la paz. La movilización contra la ‘ideología de género’ bloquea el proceso y revela cautela (...) Sabíamos de primera mano que esto generaba mucha oposición en La Habana, mucha oposición de uribistas y evangélicos (...) los de la oposición al proceso de paz empiezan a manipular el enfoque de género, el PESCC y UNFPA fueron el chivo expiatorio. La respuesta del ME fue muy tibia... es un tema de mucha sensibilidad política (...) La falta de respeto del gobierno nacional al UNFPA en relación con la EIS fue un acto irresponsable y cobarde del Ministerio de Educación (entrevista a experta). Luego del plebiscito, se retomó el diálogo en el departamento del Atlántico y en 2018 se trabajó con la Secretaría departamental de Educación, la Fundación Imaginario y la Universidad del Norte en procesos de formación destinados a docentes y rectores, entrenándolos en el uso de estrategias de Edu Entretenimiento basado en evidencia. Esto está en iniciándose.

**Gestión de conocimiento**

En el informe Anual 2015-2016 se reporta:

- Estudio de Calidad de los Servicios de Salud Amigables para adolescentes y jóvenes en Colombia, parte del estudio de Calidad y Cobertura Latinoamericano, liderado por UNFPA LACRO. (Debido al contexto político adverso al trabajo con sexualidad en el contexto escolar, no fue posible realizar la evaluación de cobertura).

Evidencia destacada de las entrevistas:

- En cuanto a la generación de datos y evidencia para la toma de decisiones, el UNFPA apoyó el desarrollo de contenidos y el diseño de la Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud (ENAJ), liderada por Colombia Joven, ICBF y el DANE.
- Además apoyó estudios liderados por Colombia Joven, como por ejemplo una investigación que ha permitido conocer la inversión del país en adolescencia y juventud, la cual evidenció que Colombia se ubica por debajo de otros países latinoamericanos, lo cual podría implicar un desaprovechamiento del bono demográfico. “UNFPA es el aliado estratégico más importante que tiene la Dirección (...) Nos sentimos parte del mismo equipo (...) El aporte del UNFPA ha sido de los más significativos en el quehacer de Colombia Joven (...) las pocas publicaciones que tenemos se han sacado de la mano del UNFPA; por ejemplo, nos permitió saber lo que se gasta en juventud” (entrevista)

## **GÉNERO**

### **Abogacía y promoción**

En el informe Anual 2015-2016 se reporta:

- La abogacía realizada por UNFPA a nivel comunitario e institucional, y la promoción del intercambio de experiencias entre 4 organizaciones indígenas (ONIC, ORIVAC, CRIR y ASOREWA) y 26 resguardos indígenas del pueblo Embera en los departamentos de Risaralda, Chocó y Valle de Cauca, logró un mayor posicionamiento del problema mutilación genital femenina como una práctica cultural nociva para la salud de las mujeres y una forma de violencia de género.

- En asocio con otras agencias del SNU se apoyó la realización de la II Cumbre de Mujeres y Paz. Producto de esta cumbre, las organizaciones de mujeres construyeron un Manifiesto, en el que plasmaron los principales acuerdos y agenda común para la refrendación, seguimiento e implementación de los acuerdos de Paz.
- Como resultado del liderazgo de UNFPA y ONU Mujeres se cuenta con un organismo interagencial de coordinación sobre violencia de género en funcionamiento, articulado al Clúster de Protección del Equipo Humanitario de País y el Grupo Interagencial de Género del UNCT.

En el informe Anual 2017 se reporta:

- UNFPA trabajó con el MSPS, la Secretaría de salud de Risaralda, la ONIC y el CRIR para apoyar la formación de formadores encaminada a fortalecer la prevención y atención de la VBG y las prácticas nocivas, incluida la Mutilación Genital Femenina.
- Se concertó propuesta de trabajo con la Asociación colectivo "hombres y masculinidades". Teniendo en cuenta que es un indicador de Programa País, en 2018 se intentará buscar estrategias para avanzar en la meta de este indicador.

#### **Asistencia técnica y desarrollo de capacidades**

En el informe Anual 2015-2016 se reporta:

- En asocio con el Ministerio de Salud y Protección Social, se promovió un diálogo de saberes e intercambio de experiencias de toda la Nación Embera (Dóvida, Eyabida, Eperara, Siapidara, Chamí y Katío) buscando erradicar la práctica de la MGF en el territorio nacional. En asocio con la Dirección Territorial de Risaralda, se realizó un plan para el mejoramiento de la salud materno infantil y la salud sexual y reproductiva, con énfasis en la prevención y atención de la MGF en las poblaciones Embera Katio y Embera Chami en los departamentos de Risaralda y Chocó. Las Las comunidades indígenas del municipio de Pueblo Rico, del municipio de Trujillo y del municipio de Mistrató han realizado declaración pública del compromiso con el abandono de la práctica.
- UNFPA realizó apoyo técnico y financiero al Consejo Nacional de Mujeres Indígenas de Colombia (CONAMIC) para la formación en SSR y DSR y la inclusión de estos temas en su agenda.
- Con la Misión Gencap y ONU Mujeres en el marco del subgrupo de VBG, se realizó fortalecimiento de capacidades en asuntos de género y VBG de los Equipos Locales de Coordinación-ELC- a través del plan de capacitación en género, VBG y SSR, a 52 puntos focales de género integrantes de los ELC y el mejoramiento de herramientas de diagnóstico de situaciones humanitarias a través de la incorporación del enfoque de género y VBG y generación de herramientas de recolección y análisis de información diferenciada para mujeres y niñas como parte de las herramientas MIRA y protección.
- Fortalecimiento de capacidades institucionales y comunitarias para la prevención y respuesta a VBG en el departamento de Chocó a través de:

- entrega de rutas de atención a víctimas de VBG y recomendaciones de atención a víctimas de violencia sexual;
- ajuste e impresión de cartillas de formación en género, SSR, VBG y paz para mujeres afrodescendientes;
- taller sobre prevención y atención de violencia sexual y uso de kits de recolección de pruebas de delitos sexuales a 22 funcionarias de salud (20 mujeres y 2 hombres) en los municipios de Quibdó, Litoral de San Juan y Bajo Baudó. Este último, en el marco del proyecto CERF.

En el informe Anual 2017 se reporta:

- UNFPA está apoyando la incorporación de los enfoques de género y diferencial y realizando el diseño e implementación del sistema de seguimiento y monitoreo del proyecto “Focalización de cupos de Indemnización en Zonas Estratégicas de Respuesta Rápida”, implementado conjuntamente con la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas (UARIV) y con OIM.
- Las comunidades Embera de Pueblo Rico y Mistrató en el departamento de Risaralda y la comunidad indígena de Trujillo en el departamento del Valle han declarado públicamente su decisión de abandonar la práctica de la Mutilación Genital Femenina, como resultado de varios años conjuntos de trabajo entre la ONIC, el CRIR, el MSPS y la Secretaría de Salud de Risaralda, con el apoyo y la Asistencia Técnica de UNFPA.
- En 2017 se brindó apoyo a la Secretaría de Salud de Risaralda en prevención de la MGF mediante la asistencia técnica y la transferencia de conocimientos y materiales educativos a los profesionales implementadores del proyecto “Acciones de educación para el mejoramiento de la SSR con énfasis en la prevención de la Mutilación Genital Femenina y la Salud de la Primera infancia dirigido a las familias y comunidades Embera Chamí y Embera Katío, en los municipios de Marsella, Pueblo Rico, Mistrató, Belén de Umbría y Pereira”. Realizar acciones con otras comunidades Embera ubicadas en zonas dispersas y en otros departamentos requiere de costos altos y no fue posible avanzar más en este indicador debido a que tanto los recursos de UNFPA como los recursos del MSPS y el ICBF no estuvieron disponibles de manera suficiente para este año.
- Para lograr la inclusión de la prevención, protección y respuesta en situaciones de violencia por razón de género, incluida la mutilación genital femenina, en los programas y planes de SSR, se brindó asistencia técnica y se fortalecieron las capacidades para la prevención y atención de VBG en emergencias, de funcionarios de 50 entidades territoriales de salud de los departamentos de Cauca, Nariño y Putumayo, a través de tres talleres de formación realizados en estos territorios, y se establecieron agendas y compromisos para el 2018 con otras tres entidades territoriales. Además, se fortalecieron las capacidades de las entidades territoriales de salud de los departamentos de Cesar y la Guajira; para la atención en SSR con enfoque étnico y de género; principalmente a las comunidades Wayu y Arhuaco.

### **Gestión de conocimiento**

En el informe Anual 2015-2016 se reporta:

- En conjunto con la Fundación Social Colombiana CedaVida, se realiza la sistematización e intercambio de experiencias de seis experiencias sociales regionales y una experiencia institucional nacional significativa en la promoción de masculinidades no hegemónicas y corresponsables, al igual que el involucramiento de los hombres en la prevención de la violencia de género y la promoción de la igualdad de género.
- Con la Unidad de Víctimas se realizó sistematización, validación y socialización de la experiencia de la Estrategia de recuperación emocional grupal –EREG– a víctimas de violencia sexual, el cual fue publicado en versión electrónica, traducido su resumen a inglés y divulgado a nivel nacional e internacional.

Evidencia destacada de las entrevistas:

- Uno de los objetivos priorizada en el VI Programa de País es la erradicación de prácticas nocivas que atentan los DSR de las mujeres, como la MGF.
  - De acuerdo con reportes y entrevistas a personal del UNFPA, se han logrado acuerdos para la erradicación de la MGF en pueblos de la Nación Embera. En cambio, desde la óptica de personas de organizaciones ligadas a esta iniciativa, no se está logrando el nivel de resultados buscados (entrevistas).
  - Los socios consideran que los convenios celebrados con el UNFPA son cortos y las actividades muy puntuales. A título de ejemplo, el encuentro de dos días en Silvania tuvo como aspecto positivo la reunión de representantes de todos los pueblos Embera, lo que fortalecería la unidad y la identidad. Sin embargo, fue demasiado breve para producir resultados y la agenda resultó muy apretada.
  - Otra limitación radica en que no se estaría llegando a ciertas personas clave de las comunidades (como parteras de zonas alejadas que no hablan español) ni abordando la incidencia de manera adecuada.
  - Desde la perspectiva de una entrevistada, “hay que salir del error de traer a los y las líderes que hablan español. Lo que hay que hacer es sensibilizar a las mujeres que están lejos y que no hablan español. A ellas hay que llegar (...) Ahora tenemos un problema y es que las parteras se están acabando por la modernización. Ya nadie quiere ser partera. Pero allá en esos resguardos tan lejos son las únicas que pueden responder a un parto que se presenta de un momento a otro. No va a haber quién reciba los partos. Para trabajar en la AGF, hay que hacer una incidencia en los reglamentos internos de cada resguardo y apoyar el seguimiento. Es muy difícil denunciar los casos porque los resguardos están muy lejos, a 12 horas de camino. Las mujeres no tenemos economía (sic), ni como denunciar. Necesitamos construir sistemas propios de justicia en los que se incluyan estos temas”. “En el tema de partería, aunque se está trabajando en el diseño de un sistema de salud propio, no se reconocen bien las prácticas tradicionales... No hay escuelas de formación propia, se ha perdido la tradición. Hay que articular la tradición en ese sistema para que de verdad sea propio...” (entrevista)
- En la Ley 1719 (2014), el DANE fue nombrado coordinador del SIVIGE. Con el apoyo financiero de ONU MUJERES, UNFPA apoyó el diseño del sistema.
  - Entre los avances logrados, los socios valoran el desarrollo de capacidades vinculadas con la conceptualización de la VBG y el conocimiento del marco legal nacional e internacional; la construcción de consensos sobre las modalidades de VBG; la celebración de acuerdos interinstitucionales para la producción de los registros y la introducción de cambios en algunos de ellos. Asimismo, se percibe que las entidades han tomado consciencia y están empezando a producir datos desagregados para la difusión estadística.

- UNFPA apoyó un estudio sobre el impacto personal y social de las VBG, el cual, desde la perspectiva de los socios, ha contribuido a que las entidades vinculadas con el SIGIVE reconozcan la relevancia del tema y la urgencia de prevenir y medir el fenómeno.

## **POBLACIÓN**

### **• Abogacía y promoción**

En el informe Anual 2015-2016 se reporta

- El trabajo con UNFPA en la elaboración del ASP permitió la creación de una mesa interinstitucional para analizar y discutir temas poblacionales, en la que participan entidades importantes como la DANE, el MSPS, la Cancillería y la DNP que tienen competencias en la producción y/o análisis de datos demográficos. Las personas que participan son adecuadas y se ha generado un proceso de coordinación y discusión muy enriquecedor y positivo con aporte de UNFPA. Con esto se coloca en la agenda pública el estudio de la población y su dinámica, al mismo tiempo que es un insumo que puede contribuir a visibilizar la agenda de la demografía en el nuevo gobierno (entrevistas)
- Se realizó el I Congreso Andino de Datos para ODS “Fortaleciendo Alianzas y Capacidades Estadísticas para la Agenda 2030”, donde el UNFPA jugó un papel muy importante, articuladamente con todas las agencias del SNU. El encuentro permitió intercambiar experiencias, construir alianzas para el trabajo conjunto de los países de la región e identificar aspectos en los que trabajar para desarrollar capacidades estadísticas para la Agenda 2030. Se reconoce tener claridad sobre la mitad de los indicadores planteados por la Comunidad Internacional y la necesidad de trabajar en los demás (entrevistas)
- UNFPA lideró la interlocución con la DNP para el CONPES sobre ODS. Luego lo presentó el Presidente de la República (...) Se logró incidir en el CONPES, el documento refleja lo que queríamos que reflejara” (entrevista SNU).

En el informe Anual 2017 se reporta:

### **• Asistencia técnica y desarrollo de capacidades**

En el informe Anual 2015-2016 se reporta:

- En convenio con el Ministerio de Salud y Protección Social, en asocio con la Universidad Externado de Colombia y en el marco de la implementación de la estrategia PASE a la Equidad en Salud, se fortalecieron las capacidades técnicas de los equipos territoriales en salud de los 32 departamentos y 6 distritos frente a la planeación integral en salud. La evaluación del proceso permitió determinar que el 97% de los Planes incorporó análisis de las dinámicas de su población. Además, la evaluación generó recomendaciones que permitirán mejorar los procesos de planeación territorial en salud y definir acciones para fortalecer la capacidad de la autoridad sanitaria y actores claves sub nacionales para avanzar en el cumplimiento de los objetivos del Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021 y la Agenda 2030.
- Con el Departamento Nacional de Planeación, se realizaron avances en desarrollos metodológicos y conceptuales para mejorar la disponibilidad de información socio demográfica y su análisis con el fin de fortalecer las capacidades locales para la planeación y la formulación, seguimiento y evaluación de políticas. Entre estos desarrollos se destacan:
  - El diseño de la estructura y los componentes del nuevo Sistema de Indicadores Socio Demográficos-SISD- que estará a disposición del público.
  - La propuesta para el mejoramiento y actualización de los indicadores del Observatorio de Políticas de las Familias.
  - Tres productos de avance para la formulación del ASP efectuados con la participación del grupo líder conformado por el Departamento Nacional de Planeación, el Departamento Nacional de Estadística, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Relaciones Exteriores: i) Alistamiento institucional; ii) Estructura del documento ASP y ii) Documento de análisis de requerimientos y disponibilidad de datos.
  - Recolección de insumos para la formulación de una política pública de cuidado.
  - Propuesta metodológica de medición de indicadores intermedios y su inclusión en el tablero de control para el seguimiento de la “Estrategia de atención integral para niñas, niños y adolescentes con énfasis en prevención del embarazo en la adolescencia 2015-2025” en articulación con el modelo de monitoreo y evaluación de la PNSDSDR.
  - Encuesta de flujo de recursos orientada a la medición de inversión en SSR.
- En el marco de un Plan de trabajo conjunto con el Departamento Nacional de Estadística-DANE- se fortalecieron las capacidades de esta institución, a través de Asistencia Técnica nacional y/o internacional en los siguientes temas:
  - Medición y análisis de la migración irregular en las fronteras.
  - Incorporación de nuevas técnicas para las Proyecciones de Población y para el e-censo.
  - Desarrollo y aplicación de un nuevo formato de notificación de hechos vitales (nacimientos y muertes) para reducir el sub-registro de grupos étnicos ubicados en áreas dispersas (prueba Piloto en la Chorrera Amazonas).
  - Divulgación de la agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, a través de la realización de talleres a nivel sub nacional (Barranquilla, Bucaramanga, Cartagena, Manizales, Pereira, Medellín, Cali).
  - Apoyo al desarrollo de indicadores para la medición y seguimiento de los ODS a través de la creación del grupo interagencial del Sistema de Naciones Unidas para los ODS liderado por la OCR en donde UNFPA ejerce la secretaría técnica.
- En materia de estadísticas de género, y en asocio con el DANE y ONUMujeres, se logró la concertación de 8 entidades públicas para la realización de un marco normativo, conceptual y operativo del Sistema Integrado de Información de Violencias de Género (SIVIGE), paso fundamental para estandarización y armonización de los registros administrativos de casos de Violencia Basada en Género. Además se elaboró el diagnóstico y, a partir de éste, las recomendaciones a tres registros administrativos y se consolidó el primer indicador inter-operado. El UNFPA también contribuyó con 5 profesores internacionales del Seminario Taller Internacional Economía, género e indicadores.

- En materia de Ordenamiento Territorial, en asocio con la Gobernación del Meta, MVCT, Cordepaz y la Universidad Externado de Colombia, se lideraron acciones de apoyo técnico y abogacía para continuar los procesos de revisión y ajuste de los Planes de Ordenamiento Territorial en 12 municipios, los cuales manifestaron su interés en continuar trabajando desde la Estrategia Pase al Desarrollo la cual se viene implementando desde el año 2013 con UNFPA.
- En el marco de la cooperación sur-sur, la colaboración entre Institutos de Estadística de la región, con el apoyo y la asistencia técnica de UNFPA en Colombia y UNFPA LACRO, ha constituido en una buena práctica de beneficio mutuo.

En el informe Anual 2017 se reporta:

- En el marco del Plan de trabajo del Working Group de ODS DANE-SNU (del que UNFPA lideró su creación), el cual está coordinado por la Oficina del Coordinador Residente y en el que UNFPA ejerce la Secretaría Técnica, se formuló el Plan de trabajo para el seguimiento a los indicadores de ODS que incluye: el Plan para la Reducción de brechas en los indicadores nacionales, la territorialización de los indicadores de ODS y el plan de difusión y pedagogía de los ODS.
- En el marco de este Working Group de ODS, se han realizado varias reuniones de asistencia técnica bilaterales y multilaterales que han permitido el intercambio de conocimiento con entidades nacionales e internacionales respecto de 33 indicadores de ODS seleccionados por el DANE dando como resultado el fortalecimiento de capacidades nacionales y regionales para los desarrollos necesarios en términos de recolección, producción y/o cálculo de estos indicadores. También se realizó el I Congreso Andino de ODS que permitió el intercambio técnico sobre indicadores de ODS con varios países de la región.
- UNFPA apoyó al DNP y el grupo líder del proceso en la formulación del Análisis de Situación Poblacional para Colombia- ASP- a través de Asistencia Técnica, revisión y aportes a los documentos preparatorios para el desarrollo de contenidos, el alistamiento institucional, la estructura del documento ASP, el documento de análisis de requerimientos y disponibilidad de datos y el apoyo técnico y financiero para el desarrollo de los capítulos sobre transición demográfica, salud y SSR, relaciones y efectos y desafíos y oportunidades. Además, apoyará los capítulos 4, 5 y 6 sobre desigualdades, análisis relacional y retos y la generación de insumos para la “III Conferencia Regional de Población y Desarrollo”.
- Al finalizar 2017, se terminó la primera versión de ASP con los capítulos 1 a 4 y avances del capítulo 5. Se espera seguir apoyando al DNP y al grupo líder para la finalización y publicación del documento completo del ASP en el 2018 y en la utilización del mismo como documento base para la preparación y presentación del informe final para la tercera CRPD a realizarse en el Perú en el mes de julio.
- Para apoyar a los gobiernos locales en la incorporación del análisis de la dinámica de la población en sus políticas y planes, se implementa el proyecto "Gobernanza Territorial ConSentido Público" que se ejecuta en asocio con La Unión Europea y la Federación Colombiana de Municipios. El resultado 2 de este proyecto tiene como objetivo el fortalecimiento de capacidades, duras y relacionales, para la revisión de POT considerando las dinámicas de población. La implementación de este resultado relativo a las fases III y IV de la revisión de POT en los territorios focalizados de Meta (Lejanías, El Calvario, Mesetas, El Dorado y El Castillo) y fase I y II en Nariño (Sandoná, Consacá, Linares y Ancuyá), se está adelantando bajo el liderazgo de UNFPA en asocio con CORDEPAZ, SUYUSAMA, las Gobernaciones del Meta y de Nariño, y las alcaldías de los 9 municipios que hacen parte del Proyecto. Durante 2017 se logró la incorporación del Análisis de Dinámicas de Población en los planes y políticas de cuatro municipios adicionales: Mesetas, Vista Hermosa, Castillo y Lejanías en el departamento del Meta.

- La Gobernación del Meta se vinculará al proceso de revisión de los POT a través de la financiación de los estudios de riesgo de los municipios que hacen parte del Proyecto, UNFPA brindó acompañamiento al equipo técnico de la gobernación para la formulación y registro de elaboración del proyecto de inversión, el cual se encuentra en trámite.

### **Gestión de conocimiento**

En el informe Anual 2015-2016 y 2017 se reporta:

- De manera complementaria a las acciones realizadas con socios de entidades nacionales y a las actividades propuestas en el Programa de País, se desarrolló un documento de análisis de caso para Colombia sobre envejecimiento con el apoyo técnico y financiero de LACRO.

Evidencia destacada de las entrevistas:

- Censos y estadísticas
  - En la Dirección de Censos y Demografía, del DANE, la cooperación con el UNFPA aportó mucho en la etapa precensal y de preparación para el censo nacional, el cual tiene muchas innovaciones, como el e-censo, entre otras.
  - Se lograron mejoras en la producción de Estadísticas Vitales con base en registros administrativos, en cuyo mejoramiento se ha hecho una labor importante apoyada por el UNFPA.
  - La cooperación del UNFP favoreció que el DANE pueda cumplir su papel relacionado con el seguimiento de los ODS.
  - “UNFPA es para nosotros un aliado estratégico de largo aliento. Permite que se den cambios en las líneas de cooperación, sin perder el norte misional. Nosotros valoramos la flexibilidad, el hecho de que se hayan abierto líneas de cooperación nuevas y la agenda se haya diversificado. UNFPA hace el esfuerzo de entender la realidad del DANE y del país. Se adapta a lo que se necesita sin perder rigor ni alineación misional. A nosotros nos ha facilitado estar en contacto con la comunidad estadística internacional y siempre ha sido muy atinado en la selección y consecución de los expertos internacionales que vienen a capacitarnos. UNFPA tiene la ventaja de que es articulador del trabajo con otras agencias del SNU como en el caso de los indicadores de los ODS, escenario en el que ha sido muy eficiente y ha desarrollado una buena labor de coordinación. El asesor de UNFPA es innovador y creativo, siempre busca soluciones a los problemas ante los cuales se pide cooperación. Por ejemplo, en el Censo Nacional que estamos llevando a cabo en el momento actual tuvimos problemas en algunas zonas en el operativo censal por tensiones con grupos étnicos y logramos que UNFPA nos apoyara para superar las dificultades mediante una estrategia de generación de lecciones aprendidas para trabajar en territorios complejos” (entrevista).

- En relación con el apoyo a la territorialización del Plan Decenal en Salud, este fue visualizado por socios nacionales como “una gran oportunidad para incidir en la incorporación del modelo PASE en la formulación de políticas públicas”. Sin embargo, se presentaron dificultades, retrasos y tensiones. El MSPS estaba demorado en la implementación del Plan Decenal y trabajó con un diagnóstico inadecuado sobre las condiciones de salud (entrevista).
- Gobernanza Territorial con Sentido Público
  - Se destaca el desarrollo de capacidades locales para la planeación territorial, en diálogo con los otros niveles de la administración pública, así como avances en el diálogo y el desarrollo de capacidades relacionales en el nivel local (entrevista).
  - El proyecto ha permitido que los participantes reconozcan la importancia de la información sociodemográfica para la planeación y la toma de decisiones, aprendan a construirla y validarla, así como a analizarla. A través de la Metodología PASE, se ha logrado que los actores locales comprendan y piensen su territorio, dialoguen sobre el tipo de territorio que desean construir y formulen propuestas (entrevista).
  - El conocimiento, la apropiación y la aplicación del modelo PASE permitió enriquecer a la metodología con la que venían trabajando en temas de ordenamiento territorial.
  - Se destaca la profundización y fortalecimiento en el tema y una cualificación del equipo interno de trabajo; la adquisición de conocimiento en aspectos legales relacionados con el ordenamiento territorial y la planificación local; aprendizajes con respecto al tema poblacional, el reconocimiento de la importancia de información demográfica; la construcción de más y mejores relaciones con la institucionalidad del departamento y con las alcaldías locales; y una mayor comprensión y conocimiento de los municipios con los que trabajan.
  - Se percibe que las comunidades y las organizaciones sociales de los municipios se han movilizado en torno a temas que los inquietan y se ha logrado la construcción de acuerdos. “El proyecto ha alimentado con insumos técnicos los movimientos sociales que hay en esta región” (entrevista).
  - Entre los factores que han favorecido estos logros, se menciona la amplia participación de actores locales y un mayor involucramiento de las alcaldías que en las experiencias anteriores, pues los funcionarios están más activos y participan en la elaboración de los productos. En los 5 municipios del Meta vinculados al proyecto están participando entre 30 y 40 personas por municipio, representantes de la institucionalidad local y de la sociedad civil, incluyendo concejales. Se desarrollan reuniones de las plataformas multiactor (locales) y multinivel (municipal, departamental y nacional con actores como CORMACARENA, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio). La interacción, el intercambio de conocimientos y de propuestas entre los distintos actores se considera mucho mayor y mejor en la actualidad que al inicio del proyecto (entrevista).
  - En la entrevistas a una ONG vinculada al proyecto, se destacó la conformación de grupos de Expertos Locales compuestos por un promedio de 15 personas pertenecientes a organizaciones de la sociedad civil, Consejos Territoriales de Planeación, Secretarías de Planeación, Consejos Municipales y de Oficinas de Gestión del riesgo. Los principales logros del proyecto se han dado en los encuentros multiactores, que son muy exitosos.
  - El diplomado sobre Gobernanza y Construcción de Paz ha contribuido a que los participantes adquieran conocimientos clave sobre la gestión municipal y que sean más conscientes de sus derechos y responsabilidades públicas. Se ha logrado comprender la importancia que tiene la gobernanza en la construcción de la paz y el sentido de lo público. Los líderes comunitarios, además de ganar conocimientos y capacidades, hacen una labor de multiplicación porque transfieren sus aprendizajes a sus organizaciones. No obstante, faltan más logros concretos en la práctica y no se ha hecho una evaluación formal de los participantes.
  - Entre las dificultades, los tiempos de la institucionalidad y los procesos de gestión ocasionaron retrasos en los cronogramas. Los estudios de amenazas y riesgos financiados por la gobernación tienen 6 meses de retraso y sin ellos no se puede avanzar. Se requiere acompañamiento permanente a los municipios y cuidado del diálogo multinivel. Es necesario estar promoviendo constantemente la participación de los actores departamentales y nacionales. Factores climáticos como las lluvias dificultan las reuniones.

- Respecto del apoyo al Programa Pase a la Equidad en Salud, en el MSPS se destacan avances y dificultades.
  - Por un lado, se valora la experticia del UNFPA y su apoyo en temas de análisis de población y análisis demográfico. Por el otro, se considera que la estrategia es muy compleja desde lo operativo y demanda mucho trabajo de los equipos departamentales, que son reducidos.
  - En los territorios existen dificultades para el manejo de la estrategia tal como está diseñada. No se lograron todos los objetivos que se perseguía con la aplicación del modelo. Por ejemplo, no se logró la intersectorialidad a nivel nacional, entre dependencias del propio MSPS ni con otros sectores o ministerios. La aplicación del modelo así lo requería.
  - Dado que, en el marco del segundo convenio con el Ministerio que culminó en el VI Programa de País, el compromiso era capacitar equipos que multiplicarían la capacitación y que solamente se trabajó con las Secretarías de Salud de los 32 departamentos y las 4 distritales, la Estrategia PASE se desdibujó en el proceso de multiplicación y llegó distorsionada a los municipios. La responsabilidad del convenio con el MSPS solo iba hasta la capacitación, pero no hacía propiamente seguimiento en los municipios.
  - Dada la sectorialización del Estado y del mismo MSPS, no fue posible llevar la propuesta de integralidad e intersectorialidad hasta la gestión de los recursos. Incluso, los mismos planes se elaboraron en los mismos formatos que se utilizaban antes y que impiden la lectura integral y relacional entre todos los determinantes y componentes de PASE.
  - Según lo expresó un entrevistado: “Faltó más línea, abogacía y liderazgo político de parte de Naciones Unidas y UNFPA para poder incidir en estos lineamientos” (entrevista).
  - A nivel departamental, en la fase de alistamiento, no se logró la voluntad política de la mayoría de los gobiernos para trabajar desde el enfoque intersectorial. Primó el plan de gobierno y fue muy difícil armonizar, además de que las gobernaciones son autónomas y el Ministerio no les puede ordenar. “El aparato institucional es muy disfuncional y no se pudo coordinar para la formulación del PTS” (entrevista).
  - Por otra parte, el enfoque de determinantes se trabaja con el marco de la OMS pero, en la práctica, en el nivel territorial son otros. No se pudo pasar de los determinantes institucionales a los territoriales. De esta manera, sería necesario distinguir entre los determinantes institucionales (que se imponen) y los territoriales que cuentan.
  - Se trató de generar una estrategia de capacitación de funcionarios permanente sobre el modelo PASE para darle sostenibilidad, pero finalmente no se hizo. “Lo más útil es el diagnóstico territorial que queda, así como la capacitación de funcionarios a pesar de las dificultades de la estrategia de multiplicación” (entrevista).
  - “En el Proyecto Pase a la Equidad con el MSPS hubo un cambio sustancial en la manera de trabajar con UNFPA. Anteriormente UNFPA participaba y daba aportes técnicos, pero en este proyecto su rol fue de administrador y contribuyó al manejo de las relaciones interinstitucionales y del equipo externo que se contrató. La dirección técnica estuvo en la Universidad que extrañó los aportes técnicos de UNFPA. No daba línea. Faltó liderazgo técnico y abogacía política para incidir en ciertas decisiones que eran necesarias para la aplicación fiel del modelo” (entrevista).
- UNFPA apoyó al Estado en la elaboración del informe voluntario de país sobre los compromisos del Consenso de Montevideo que Colombia presentó en la última Conferencia Regional de Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. Según socios nacionales, esto permitió ganar mayor presencia en ámbitos multilaterales y avanzar en la territorialización de la agenda de P&D de acuerdo con las distintas realidades del país. Se incorporaron perspectivas y lenguaje para dialogar en esos foros (entrevista).

- Análisis de Situación de Población (ASP): UNFPA apoyó técnicamente la elaboración del ASP (el primero que se realiza en el país). El documento se considera de gran utilidad porque reúne información que se encontraba dispersa y muestra un panorama integrado que permite analizar el estado de la población y puede ser utilizado en la formulación de políticas públicas. En palabras de un socio, “es un insumo muy enriquecedor en Población y Desarrollo y le sirve al gobierno en la toma de decisión de políticas públicas. Eso es un insumo bastante valioso” (entrevista). Aunque a la fecha no ha salido la publicación y el nuevo gobierno ya está trabajando en la elaboración del plan nacional de desarrollo, se espera que sea útil para el diseño del nuevo plan. Es un documento oficial del gobierno.
- En el apoyo del UNFPA al Observatorio de Familia (DNP) se logró la identificación de diferenciales geográficos y sociales en las tipologías de familias en Colombia, información que resulta muy útil en la formulación de la política pública. Además, se logró reactivar el Sistema de Información Sociodemográfica (SISD) de la DNP, un instrumento para el análisis de las condiciones sociales que ayuda en la formulación y evaluación de las políticas y programas que buscan incidir sobre ellas. El principal objetivo del SISD- Fase I es dotar a la DNP de una herramienta de consulta de indicadores provenientes de encuestas por muestreo, en el cual el usuario puede seleccionar las categorías de análisis necesarias para desagregar los indicadores. Consta de Indicadores Demográficos e Indicadores Sociales de tres tipos: sectoriales, de gasto público social y global de condiciones de vida.

**P4: ¿Hasta dónde se ha avanzado en la integración transversal de los enfoques de género y derechos humanos en la implementación del Programa de País?**

Hipótesis a contrastar	Indicadores	Fuentes de información	Técnicas de recolección de datos
4. Los enfoques de género y derechos humanos han sido integrados de forma transversal en la implementación del Programa.	6) Medida en que los grupos priorizados son reconocidos como titulares de derechos y se promueven procesos de diálogo con participación equitativa de mujeres, indígenas y otros colectivos discriminados en los productos del Programa. 7) Medida en que el Marco de Resultados y los <i>milestones</i> del SIS establecen indicadores sensibles al género y la diversidad cultural. 8) Utilización de instrumentos de transversalización de género en los procesos de planificación anual de la Oficina de País. 9) Inclusión explícita del enfoque de derechos y género en los proyectos desarrollados con los socios.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informes SIS e informes anuales de la Oficina de País al Gobierno.</li> <li>• Documentos de planificación anual de la Oficina de País.</li> <li>• Revisión de Medio Término del VI Programa de País.</li> <li>• Informantes clave.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis documental.</li> <li>• Entrevistas a asociados gubernamentales y no gubernamentales.</li> <li>• Entrevistas a personal del UNFPA.</li> </ul>

Los documentos revisados para responder a esta pregunta fueron:

- Informes SIS 2016 y 2017
- Informes anuales de la Oficina de País, 2016 y 2017.
- Documentos de planificación anual de la Oficina de País.
- Revisión de Medio Término del VI Programa de País.
- Diagnóstico de las Zonas Veredales

Se utilizaron las siguientes entrevistas:

- Grace Torrente, UNFPA
- Ana María Peñuela, MSPS
- Aura María Guerrero Linero, MSPS
- CORDEPAZ
- SUYUSAMA

En el marco de los cuatro productos del VI Programa de País, los grupos priorizados son reconocidos como titulares de derechos y se promueve la participación y vocería de mujeres, indígenas y otros colectivos discriminados (como población rural dispersa). A través de los enfoques de género y diferencial, se favorece la visibilización de las desigualdades sociales y territoriales, necesaria para que el Estado pueda cumplir su papel como garante de derechos humanos.

En la totalidad (26) de los Diagnóstico de las Zonas Veredales se recabó información de la situación y necesidad de respuestas en los diferentes componentes de la SSR, desde una perspectiva de género con enfoque diferencial y visibilización de los grupos vulnerables. Este aspecto fue reconocido como producto de la abogacía del UNFPA tanto por representantes de gobierno como por los encargados de la gestión del Proyecto de Salud para la Paz.

La revisión de piezas y materiales de comunicación, así como los documentos técnicos producidos en el trabajo en SSR, adolescentes y jóvenes, da cuenta de la consideración de los DSR, la perspectiva de género, la superación del estigma y la discriminación en mujeres, jóvenes, indígenas, afrodescendientes y poblaciones vulnerables. Esto es claro en el convenio 638 del UNFPA con el MSPS y en el Proyecto de Salud para la Paz y en planes de trabajo como:

“Diseño metodológico e implementación de una estrategia integral de articulación institucional, social y comunitaria con el enfoque de derechos, género y étnico para jóvenes vinculados en economías ilegales y dinámicas criminales del municipio de Riosucio – Choco.

En la aplicación de la PNSDSDR, se desarrolló un aplicativo virtual para asegurar que los enfoques de derechos, género, diferencial, curso de vida y determinantes sociales estén inmersos en la elaboración de planes. El proceso de difusión de la PNSDSDR logró cobertura nacional y se orientó a fortalecer capacidades en grupos prioritarios: población indígena, sociedad civil, mujeres y jóvenes, rulares y demás grupos étnicos.

Se incorporaron los enfoques de género y orientación sexual en procesos de formación de jóvenes indígenas, organizaciones de mujeres viviendo con VIH y de Red de Jóvenes Positivos.

De acuerdo con entrevistas a asociados, el enfoque de derechos está claramente incorporado en el proyecto de Gobernanza Territorial y en el Modelo Pase al desarrollo. En ambos se considera que el desarrollo del territorio y la participación de sus actores son un derecho, y con el análisis de la dinámica demográfica y sus relaciones con lo social, ambiental y económico, se trata de identificar las condiciones que pueden afectar el ejercicio de esos derechos. Además, con el modelo y el proyecto se busca fortalecer la capacidad de los gobiernos locales para garantizar derechos de la ciudadanía. Las mujeres son tenidas en cuenta en el análisis demográfico y su dinámica mediante la desagregación de datos teniendo en cuenta el sexo y otras variables, y en la construcción de consensos sobre el territorio se tienen en cuenta la igualdad y a la no exclusión por razones de género o etnia. El proyecto permite pensar el territorio desde el enfoque de derechos con la mira puesta en cerrar brechas y garantizar los derechos de las poblaciones campesinas que han estado excluidas del desarrollo y cuyos derechos el Estado no ha garantizado. “La construcción de acuerdos sobre el territorio contribuye a la construcción de paz, que es un derecho del cual dependen muchos otros, como la vida misma”.

La Estrategia de Atención Integral para Niñas, Niños y Adolescentes con Énfasis en La Prevención del Embarazo en la Adolescencia (2015-2025) es una propuesta nacional elaborada con apoyo del UNFPA que reconoce a sus destinatarios/as como sujetos de derechos, en cumplimiento de la obligación del Estado como garante y promotor del desarrollo integral (ver: <http://www.colombiajoven.gov.co/quehacemos/Paginas/prevencion-embarazo-adolescente.aspx>)

En el trabajo con la Organización Indígena Kankuama se apoya la promoción de los DSR de adolescentes y jóvenes. El encuentro Internacional de buenas prácticas interculturales en salud materna y neonatal indígena, con la participación de experiencias de cuatro países y nacionales de cinco departamentos y 19 comunidades indígenas, promovió el diálogo, reconocimiento y participación equitativa de mujeres, indígenas y otros colectivos discriminados.

El Observatorio de Familia produce conocimiento sobre las dinámicas familiares y sus condiciones socioeconómicas. La asistencia técnica ofrecida por el UNFPA tiene enfoque de derechos y género y se ha dirigido a fortalecerlo para poder identificar y dar a conocer situaciones y condiciones que afectan el ejercicio de los derechos fundamentales de los distintos miembros de las familias (mujeres, madres, madres adolescentes, adultos mayores, etc), así como mostrar diferencias sociales y geográficas, brechas y desigualdades para contribuir a que el Estado, como garante de derechos, formule políticas y estrategias en pos de eliminarlas. Lo mismo puede afirmarse con respecto al Análisis de Situación Poblacional, así como al Sistema de Información Sociodemográfica que se reactivó y fortaleció con el apoyo de UNFPA. De hecho, el ASP es un análisis integral de las dinámicas demográficas y poblacionales para conocer cómo estas se relacionan con la pobreza, la desigualdad, el desarrollo sostenible y el ejercicio de los derechos humanos (entrevistas DNP).

UNFPA contribuyó a la creación del Grupo de Género y ha apoyado su gestión orientada a la transversalización del enfoque de género en el DANE y en la producción de estadísticas. El documento sobre el SIVIGE elaborado con la asistencia técnica de UNFPA explícitamente afirma que “la misión del SIVIGE se fundamenta en aportar al «goce efectivo» de los derechos de las personas víctimas de violencias de género y, por tanto, la información, desde el diseño conceptual hasta la interoperabilidad, se enmarca en el enfoque de derechos humanos, que reconoce las diferencias de los sujetos cuya información es armonizada en el SIVIGE y de los sujetos que deben tener acceso a la misma” (Marco Normativo, Conceptual y Operativo del Sistema Integrado de Información sobre las Violencias de Género, p. 30). Algunos de los indicadores que se han formulado en este sistema se han elaborado con un enfoque de restitución de derechos.

**P5: ¿Hasta dónde se ha logrado el fortalecimiento de capacidades en los socios y beneficiarios intermedios, encaminadas a la apropiación y continuidad de los resultados? ¿La transferencia de conocimiento ha formado parte de las estrategias de sostenibilidad?**

<p>5. UNFPA ha contribuido al desarrollo de capacidades institucionales que favorecen la apropiación nacional y la sostenibilidad de los logros.</p>	<p>10) Normas, políticas, planes y programas elaborados con apoyo del UNFPA mediante abogacía, asistencia técnica y gestión del conocimiento.</p> <p>11) Incorporación de enfoques, metodologías, modelos e instrumentos para disminuir brechas del desarrollo por parte de los socios, con apoyo del UNFPA.</p> <p>12) Personal sensibilizado y capacitado en temas clave para el desarrollo, con apoyo del UNFPA.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informes anuales y de proyectos de la Oficina de País.</li> <li>• Revisión de Medio Término del VI Programa de País.</li> <li>• Informe de Cambio de Gobierno del VI Programa País del Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2015-2019.</li> <li>• Informes, estudios e investigaciones producidos en el marco del VI Programa de País.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis documental.</li> <li>• Entrevistas a asociados gubernamentales y no gubernamentales.</li> <li>• Entrevistas a personal del UNFPA.</li> <li>• Grupos focales con beneficiarios intermedios en el marco de iniciativas de EIS.</li> <li>• Entrevistas a funcionarios/as de la Oficina del Coordinador Residente y de otras agencias.</li> </ul>
--	---	--	---

	<p>13) Producción, diseminación y/o utilización de datos desglosados sobre la dinámica de la población para el diseño, el seguimiento, la rendición de cuentas y la evaluación de políticas y programas, con apoyo del UNFPA.</p> <p>14) <b>Mecanismos de M&amp;E en el Estado</b>, tanto en el nivel central como territorial, desarrollados o fortalecidos con apoyo del UNFPA</p> <p>15) <b>Elaboración de indicadores para dar seguimiento a los compromisos internacionales del Estado colombiano</b>, con apoyo del UNFPA.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informes, estudios e investigaciones producidas por el UNFPA o por sus socios en el marco del VI Programa de País.</li> <li>• Informantes clave.</li> </ul>	
--	--	--	--

Para responder esta pregunta se utilizaron los siguientes documentos:

- Informes Anuales de la Oficina de País, 2016 y 2017
- Informes SIS, 2015, 2016 y 2017
- Revisión de Medio Término del VI Programa de País.
- Informe de Cambio de Gobierno del VI Programa País.

Se utilizaron todas las entrevistas realizadas.

- UNFPA detectó necesidades, hizo abogacía y aportó al diseño de Salud para la paz: fortaleciendo comunidades, apoyando al MSPS en su implementación en zonas de postconflicto (el programa depende del Despacho del Ministro, está instalado en la institucionalidad).
- UNFPA apoyó el diseño técnico para la adopción de las rutas integrales de atención en salud, del Modelo Integral de Atención en Salud (MIAS).
- Propuesta de ajuste del Decreto 1543, por el cual se reglamenta el manejo de la infección por VIH, el SIDA y las otras ETS.
- Se hizo abogacía y AT para la elaboración de planes de respuesta humanitaria en Direcciones locales de Salud, incluyendo el posicionamiento de la SSR, el análisis de posibilidades para la implementación del PIMS siguiendo los marcos normativos y las responsabilidades del sector, y la elaboración de un documento con recomendaciones para la incorporación de las acciones, la prevención de la VBG y la atención en SSR a adolescentes y jóvenes.
- En el marco de la Comisión Intersectorial para la Garantía de los DSR (creada años antes con abogacía del UNFPA), se apoyó la formulación de la Estrategia de Atención Integral para Niñas, Niños y Adolescentes, con Énfasis en la de Prevención del Embarazo en la Infancia y en la Adolescencia (2015-2025). Esta estrategia fue aprobada por el Presidente Santos con una vigencia de 10 años. (Documento: <https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/resumen-estrategia-prevencion-embarazo-adolescente.pdf>) “UNFPA dio todo el acompañamiento técnico en la formulación de la política” (entrevista CIGPDSR).

- Elaboración de la Guía 49 del MEN para mejorar la Convivencia Escolar (Ley 1620, 2013) y su adaptación al Programa de Educación para la Sexualidad y Construcción de Ciudadanía.
- Inclusión de los DSR en el acuerdo regional resultante de la Conferencia de Ministros de Juventud de Iberoamérica.
- En el marco del VI Programa de País UNFPA apoyó técnicamente al Estado colombiano en el diseño protocolos, normas técnicas y guías:
  - Protocolo para “Prevención del Aborto Inseguro en Colombia”.
  - Documento técnico “Atención integral de la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) en el primer nivel de complejidad”
  - Estrategia de comunicación para divulgar las tres causales de la IVE en Colombia.
  - Protocolo para la Medición del Estigma y la Discriminación en personas que viven con VIH
  - Protocolo para la recolección de información del estudio sobre comportamiento sexual y prevalencia de VIH en hombres que tienen sexo con hombres en siete ciudades.
  - Guía Práctica para la Implementación del PIMS (desarrollada con el MSPS y la OPS).
- También se destaca la incorporación de enfoques de DSR, género y diversidad en personal y entidades del Estado.
  - UNFPA fue clave en la incorporación del enfoque de DSR en organismos como Colombia Joven y en el tratamiento del problema del embarazo adolescente. “Este enfoque se desarrolló en la alianza con UNFPA y eso ayudó a que se materialice en políticas públicas en el territorio” (entrevista Colombia Joven)
- UNFPA apoyó técnicamente el desarrollo del SIGIVE, enmarcado en ley 1257 de Prevención de la VBG y ley 1719 para la atención de sobrevivientes de violencia sexual. No obstante, todavía no está en funcionamiento y su elaboración es dificultosa, ya que supone condensar todas las estadísticas de VBG de alrededor de 13 entidades públicas (entrevista DANE, Grupo de Género, UNFPA).
- PASE a la Equidad en Salud, implementado desde el MSPS, incorporó el enfoque poblacional en la implementación territorial del Plan Decenal de Salud. Se adaptó la metodología PASE, se diseñó una estrategia de implementación, se desarrollaron documentos técnicos y capacitación de equipos. Se desarrollaron métodos y técnicas de análisis (aunque en muchos territorios se aplicaron en forma muy superficial) Los expertos técnicos (contratados) tuvieron contactos efectivos con actores locales y se fortalecieron capacidades a nivel local (entrevista MSPS) Sin embargo, el constante recambio de personal es una amenaza a la sostenibilidad. A su vez, la falta de continuidad de la asistencia técnica es otro desafío. Como lo manifestó un actor del MSPS, “no podemos sostener la asistencia técnica como se hizo en el proyecto, es un costo enorme” (entrevista MSPS) Desde el MSPS, se tenía previsto que la estrategia PASE pudiese transferirse a las universidades, pero esto no se logró por un tema de costos (ídem).
- Gobernanza ConSentido Público enfrenta retos para la sostenibilidad. 1) Recambio de autoridades políticas cada cuatro años; 2) dependencia de las organizaciones sociales de los recursos de la cooperación internacional. “UNFPA deja capacidades instaladas en los funcionarios y en la sociedad civil. Por el

tipo de relacionamiento que UNFPA tiene con los socios regionales como CORDEPAZ, a los cuales les da relevancia y los trata como iguales, también contribuye al desarrollo de sus capacidades. Sin embargo, la pregunta es hasta dónde debe estar... hay que leer el tema desde la insostenibilidad financiera de las ONG y su dependencia de recursos de cooperación. Lo cierto es que los socios regionales también requieren asistencia técnica y UNFPA la brinda” (entrevista).

- Durante la preparación del Censo, UNFPA apoyó al DANE en el desarrollo de una estrategia innovadora para manejar tensiones sociales en territorios con divisiones entre distintos grupos de población (indígenas, afro, campesinos) y que podrían haber afectado la viabilidad de las operaciones del Censo. Había mucha desconfianza mutua y UNFPA ayudó a armar una estrategia. En este sentido se alcanzaron logros. El Cauca es un Departamento que ya está cerrado para el Censo, se pudo llevar a cabo. “Quedan lecciones aprendidas sobre cómo organizar procesos de este tipo” (entrevista).

### **Personal sensibilizado y capacitado**

- En el proyecto de Salud para la Paz se capacitó a cerca de 250 profesionales de salud de zonas del postconflicto en DSR, anticoncepción, prevención y atención de la violencia sexual, interrupción voluntaria del embarazo y emergencias obstétricas. También se han desarrollado talleres con las comunidades, con participación de 637 personas (294 jóvenes)
  - Se capacitó a 400 profesionales de salud en métodos anticonceptivos, salud materna, violencia sexual, IVE.
  - Se formó a 100 profesionales en los departamentos del Cesar y la Guajira para la atención de la salud materna desde un enfoque intercultural.
  - Se capacitó a 60 parteras tradicionales de zonas rurales sobre cuidados de la salud materna.
  - Se fortalecieron capacidades en 15 instituciones prestadoras de salud para la atención de la IVE.
  - Se capacitó a 130 profesionales de las direcciones territoriales de Nariño, Cauca, Mocoa, Guajira, Choco, Meta, Norte de Santander en prevención de la VBG y la SSR en contextos humanitarios.
- 
- El trabajo de cooperación con el UNFPA a lo largo de varios años en materia de población ha permitido desarrollar capacidades institucionales y del funcionariado de la DNP para producir información sociodemográfica, incorporar nuevos enfoques y disseminar nuevas metodologías para fortalecer las operaciones estadísticas del país. En las entrevistas se valorizan el aprendizaje y la mejora en la producción de información sobre mortalidad, fecundidad y migración, así como en proyecciones de población. La cooperación con el UNFPA hizo aportes importantes en la etapa precensal y facilitó oportunidades de trabajar con expertos internacionales para prepararse para el censo nacional, el cual tiene muchas innovaciones, como el e-censo, entre otras. “Se generaron capacidades institucionales para las proyecciones de población en áreas pequeñas, lo cual es importante en Colombia por la gran cantidad de municipios pequeños” (entrevista). También se desarrollaron capacidades para mejorar la producción de Estadísticas Vitales con base en registros administrativos. Se trajeron expertos de EUROSTAR para temas de mortalidad y fecundidad. UNFPA abrió puertas a otras agencias y donantes. “En temas de producción de estadísticas, ha habido continuidad en los equipos que se capacitan mediante la asistencia técnica del UNFPA y se trabaja con una modalidad de ‘aprender haciendo’, es decir, en la labor cotidiana de producción de estadísticas (mortalidad, fecundidad, migración, proyecciones, EEVV, etc), de modo que los nuevos aprendizajes quedan incorporados y en buena medida se institucionalizan” (entrevista).

- La alianza estratégica entre la Federación Colombiana de Municipios, UNFPA, CORDEPAZ, SUYUSAMA y SERES ha permitido la formación de actores locales en la aplicación del modelo PASE y su uso para la revisión y ajuste de los Esquemas de Ordenamiento Territorial. A su vez, ha posibilitado incluir otros aspectos clave como el desarrollo de habilidades relacionales, la adquisición de conocimientos sobre la gestión municipal y la promoción de la rendición de cuentas y las veedurías ciudadanas (entrevista con Unión Europea.) En este marco, en el departamento del Meta la gobernación se apropió de la propuesta y financió con \$ 1700 millones los estudios de riesgos ambiental de los 5 municipios participantes. Las alcaldías municipales se comprometieron a aportar 30 millones, además de asignar funcionarios y asegurar su disponibilidad de tiempo para participar en todos los componentes del proyecto (diplomado, plataformas multiactor y multinivel, análisis de la información y elaboración de tareas y productos, etc.) (CORDEPAZ). Este es un buen indicador de apropiación, sin la cual no es posible la sostenibilidad del proceso.
- A su vez, hay líderes capacitados para trabajar en la elaboración de los planes de desarrollo municipal y en nuevos procesos de ordenamiento con un mayor nivel técnico (entrevista SUYUSAMA). Cerca del 60% de los participantes de los municipios del Meta participaron en el proceso de formación activa para la revisión y ajuste de los POT de procesos realizados en años anteriores, lo que constituye un indicador de interés y compromiso, además de facilitar el proceso actual y la continuidad de la formación y el desarrollo de capacidades de los actores de la sociedad civil y de los funcionarios de la administración municipal. La conformación de Grupos de Expertos Locales es la estrategia a través de la cual el proyecto busca conseguir la sostenibilidad y promover la continuidad de los actores en los procesos de planeación del ordenamiento y el desarrollo del territorio (entrevista CORDEPAZ). La Unión Europea ha promovido el intercambio de experiencias con la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional sobre el Modelo Pase al Desarrollo, bajo la modalidad de cooperación Col-Col y se han podido mostrar a otros actores las potencialidades del Modelo y las experiencias del departamento del Meta.
- Con todo, la sostenibilidad de los resultados finales de este proyecto “es un gran reto”, especialmente porque con los municipios no se llega hasta la fase de consulta, concertación y adopción de los POTs, lo que puede ocasionar que los productos no sean utilizados y se pierda el trabajo. Los cambios de gobierno en el ámbito local también son una amenaza, porque los mandatarios electos pueden desconocer el trabajo realizado. Se espera que los Grupos de Expertos Locales, gracias a la formación y al proceso de trabajo con el POT, hagan veeduría y presión ciudadana para que las administraciones locales continúen con el proceso y tengan en cuenta los productos elaborados. La falta de recursos de CORDEPAZ es otra amenaza, pues se acaba la financiación de la Unión Europea. El proyecto finaliza en marzo de 2019 y no se cuenta con recursos adicionales. Se está buscando financiación para expandir el proyecto en otras regiones como el Magdalena Medio y el Norte del departamento de Nariño. Se requiere trabajar la articulación de los POT con los Planes de Desarrollo Municipal que se formularán en el 2020. El cierre de la Oficina de UNFPA en el Meta en 2015 hizo que se perdiera liderazgo en el departamento. La falta de presencia permanente también dificulta que los temas del UNFPA permanezcan en la agenda del departamento, especialmente lo relacionado con la promoción de la igualdad de género y la SSR (Entrevista CORDEPAZ). Desde la óptica de SUYUSAMA, “el proyecto termina en el 2019 pero el proceso queda en el aire, pues el ajuste final a los esquemas de ordenamiento territorial es un proceso largo que se desarrolla en varias fases que no se cumplen todas en este proyecto. Quedamos iniciados. Estamos trabajando con la Oficina de Planeación Departamental para elaborar un proyecto que sea financiado con recursos de las regalías y que permita la continuidad del proceso”. Según la Federación Colombiana de Municipios, “el problema del modelo PASE en el ordenamiento territorial es que es muy demorado y muy costoso. Los procesos van a quedar suspendidos en una fase según el departamento y es muy difícil venderle la idea al sector privado, porque no entienden el enfoque y les da miedo experimentar con un modelo novedoso. Aunque se están haciendo

gestiones para financiar las fases siguientes en Nariño con financiación de regalías, en este momento es incierto qué continuidad va a tener el proyecto. Quedarán los documentos que se elaboren, que de todas maneras son útiles”. Los documentos de seguimiento y evaluación que son el producto del proyecto todavía están en proceso. En cualquier caso, representan un aporte técnico para los municipios que queda.

- En el marco del proyecto de Gobernanza Territorial con Sentido Público, se desarrollaron habilidades para analizar la información sociodemográfica de los municipios e identificar y comprender su dinámica cambiante, para utilizarla en propuestas y decisiones para ordenar el territorio. Actores locales municipales se han apropiado del enfoque de PASE (relaciones entre la población, el ambiente, lo social y lo económico) para pensar el territorio, su ordenamiento y desarrollo. Dada la continuidad geográfica de los municipios del Meta participantes, se ha logrado que los actores locales visualicen temas y estrategias subregionales (entre municipios) para el ordenamiento del territorio (entrevista). CORDEPAZ, que ha trabajado varios años con UNFPA en procesos de formación activa para la planeación local con el modelo de PASE al Desarrollo, ha transferido conocimientos a SUYUSAMA, ONG responsable del proceso en 5 municipios de Nariño (CORDEPAZ). SUYUSAMA recibió asistencia técnica de CORDEPAZ, especialmente para la fase alistamiento y la selección de los municipios, además se le brindó conocimientos sobre los instrumentos, la metodología y la ruta del proceso, junto con elementos técnico-jurídicos y de abogacía política. Miembros del equipo de SUYUSAMA manifestaron que la asesoría de CORDEPAZ “fue muy importante y muy bien realizada, tenemos un diálogo permanente” (entrevista). En CORDEPAZ consideran que su trabajo con UNFPA a lo largo de varios años le ha permitido “la comprensión del modelo PASE y la apropiación de la metodología, el análisis de la dinámica sociodemográfica y la comprensión de los territorios en los cuales desarrolla su labor, así como su fortalecimiento en temas de gobernanza que es una línea estratégica para la Corporación. También hemos logrado aprendizajes en metodologías y estrategias para la planeación participativa con abordajes subregionales. La apropiación de la metodología nos ha permitido aplicarla en la formulación de otras políticas públicas para mujeres, jóvenes e indígenas. “Al ser visto por UNFPA como un socio real, ha favorecido nuestro posicionamiento y reconocimiento en el territorio, así como ejercicios de transferencia de conocimiento a otros actores” (entrevista).
- En el apoyo al SIVIGE el UNFPA aportó a la construcción de indicadores de impacto personal y social de la VBG para estimar el “costo de la violencia” (entrevista UNFPA).
- La ASP es un documento dinámico que se va a continuar actualizando. Desde la DNP consideran importante mantener la mesa interinstitucional conformada y el trabajo interdisciplinario e intersectorial. La apropiación lograda por las distintas entidades permite considerar que es posible que este trabajo se sostenga en el tiempo (entrevista DNP). El SISD que queda incorporado dentro de la DNP como un instrumento de consulta y divulgación de información. Se considera que su sostenibilidad es alta (entrevista DNP).

### **Mecanismos de M&E en el Estado**

- Se diseñó el modelo de M&E de la Política Nacional de Sexualidad, Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos, con indicadores y línea de base.

- UNFPA apoyó la evaluación y revisión de las rutas de acción integral para la convivencia escolar (parte del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar) y su aplicación en el territorio.

#### **Elaboración de indicadores para dar seguimiento a los compromisos internacionales del Estado colombiano**

- La cooperación del UNFPA en el tema de ODS ha permitido al país identificar avances y vacíos en la producción estadística para dar seguimiento a la Agenda 2030. La instancia del grupo interagencial se considera muy útil por los asociados del Estado. Se realizó el I Congreso Andino de Datos para ODS, con expertos de Naciones Unidas (entrevistas)

#### **P6 : ¿Los resultados han sido adecuados con relación a los recursos y a los sistemas de gestión utilizados?**

<b>Hipótesis a contrastar</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Fuentes de información</b>	<b>Métodos y herramientas de recolección de datos</b>
6.1. Las Oficina de País ha realizado un uso adecuado de los recursos financieros disponibles y ha movilizado recursos que favorecieron el logro de resultados y permitieron dar respuesta a necesidades emergentes del país a partir de los Acuerdos de Paz.	16) Recursos regulares del Programa y recursos movilizados (financieros y no financieros) que posibilitan la implementación de proyectos. 17) Cronogramas ejecutados en los tiempos previstos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CPAP.</li> <li>• GPS-ATLAS.</li> <li>• Ejecuciones presupuestales de proyectos seleccionados.</li> <li>• Documentos de planificación anual.</li> <li>• Informantes clave.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis documental y financiero.</li> <li>• Entrevistas a personal del UNFPA.</li> <li>• Entrevistas a asociados gubernamentales y no gubernamentales.</li> </ul>
6.2. Los sistemas de gestión de la Oficina de País han favorecido la obtención de logros en un contexto de	18) Tiempos administrativos y procesos de decisión que favorecen la gestión y reducen costos de transacción. 19) Mecanismos de M&E utilizados para medir avances, mitigar riesgos y reorientar acciones del Programa.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reportes de M&amp;E del UNFPA.</li> <li>• Informantes clave.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis documental.</li> <li>• Entrevistas a personal del UNFPA.</li> <li>• Entrevistas a asociados gubernamentales y no gubernamentales.</li> </ul>

recursos programáticos escasos.	20) Mecanismos de M&E implementados por los socios, con apoyo del UNFPA.		
<p>Para responder a esta pregunta se utilizaron los informes anuales, los informes del SIS y todas las entrevistas realizadas, especialmente las entrevistas al personal de la Oficina de País.</p> <p><b>Recursos recibidos para el Programa y recursos movilizados (financieros y no financieros) que posibilitan la implementación de proyectos</b></p> <p>El Estado colombiano dispone de una gran cantidad de recursos y UNFPA históricamente ha recibido grandes sumas de dinero bajo la modalidad de cofinanciación. De acuerdo con el material recabado, el VI Programa de País planificó su presupuesto en un momento donde no se conocía el riesgo de reducción de recursos fiscales en el GOC, ni el riesgo de futura competencia de recursos surgida por los Acuerdos de Paz y consecuentes proyectos de pos-conflicto. Si se conocía que los recursos regulares caerían en el VI Programa de País, por efecto de la reclasificación de Colombia como país “rosado” por parte de la Sede del UNFPA. En entrevistas con personal de la OC, se destaca que en 2017 el tema de recursos fue crítico, ya que se redujo el presupuesto total y UNPFPA debió adaptarse para responder a las nuevas necesidades del país en un contexto de restricción presupuestaria.</p> <p>En este contexto, de acuerdo con los reportado en los Informes Anuales del período evaluado, UNFPA apostó a promover la formulación de proyectos interagenciales y la movilización de recursos para que, en la implementación de los acuerdos de Paz, los DSR y la SSR sean visibles y estén incluidos en el paquete de atenciones mínimas definidas por el gobierno nacional, especialmente para las zonas de concentración de los desmovilizados.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El presupuesto anual total promedio del VI Programa País es 69% menor que el del V Programa (Ejecuciones presupuestales UNFPA, cálculos propios).</li> <li>• En 2017, los recursos regulares cayeron un 22% frente al 2016. En 2018, se compensó parcialmente la reducción del 2017 y, a la fecha (79% de los meses del Programa), se ha asignado el 74% de los recursos regulares (Ejecuciones presupuestales UNFPA, cálculos propios).</li> <li>• En 2017, los “otros recursos” cayeron un 87% frente a 2016, principalmente por la disminución de los recursos aportados por MSPS<sup>78</sup>. Luego, en 2018, el rubro “otros recursos” se duplicó frente a 2017, compensando parcialmente la caída precedente, gracias al Fondo Multidonante (Ejecuciones presupuestales Unfpa, Cálculos propios) y la gestión del mismo por parte del SNU en Colombia (entrevista a Martha Lucía Rubio).</li> </ul>			

<sup>78</sup> Con respecto al MSPS, UNFPA anticipó dificultades por la entrada en vigencia de un nuevo modelo de salud (Plan Anual 2016). Luego, se invocan las prioridades del pos-conflicto como razón para no contar con recursos de dicho organismo (Informe Anual 2016). Ahora bien, no hay evidencias de que se hayan presentado controversias técnicas con el MSPS sobre el nuevo modelo MIAS y que ellos haya afectado la movilización de recursos. De acuerdo con personal del UNFPA, “los temas no están relacionados” (entrevista UNFPA).

- La reducción de recursos de 2017 implicó que no se ejecutaron “otros recursos” para SSR y que los recursos regulares cayeron en 14% en este producto (Ejecuciones presupuestales UNFPA, cálculos propios).
- Se esperaba que, en 2016, la razón de incumplimiento de metas por restricción de recursos fuera inferior al 2017 y ocurrió lo contrario. En 2016, los recortes presupuestales se invocan como causal de incumplimiento en 5 indicadores. A su vez, la reducción de recursos se invoca como causal de incumplimiento de 7 de 9 *critical assumptions* en el informe anual de 2017. Sin embargo, en los indicadores CPD solo en un indicador (de 12) se señala esta causa como razón de incumplimiento de las metas. (Annual Plans y Reports 2016 y 2017).
- Según Informe Anual de 2016, en el marco de las ventanas de financiación de posconflicto se formularon proyectos para gestión de recursos en materia de Gobernanza para el Ordenamiento Territorial con FAO y la Unión Europea.

#### Evidencia de entrevistas

- UNFPA presta asistencia técnica y contribuye a movilizar recursos que no ingresan en su contabilidad. “Hay mas gestión que plata”. Por ejemplo, el trabajo conjunto entre UNFPA y ONU MUJERES, y la Bolsa Común para la Equidad de Género “UN to UN”, han posibilitado proyectos como la cooperación con el DANE para el desarrollo del SIVIGE. En esta experiencia se han sumado esfuerzos técnicos sin los cuales no se hubiera podido avanzar en el desarrollo del sistema.
- “Una OP pequeña tiene que hacer un esfuerzo muy grande para movilizar recursos y es muy poco lo que puede esperarse desde el sector privado (...) Un ejemplo fue la Encuesta Nacional de Juventud. Fue un esfuerzo demasiado grande para lograr muy poco dinero”.
- “En países rosados, los principales recursos provienen de los Estado, pero esto no se comprende en la Sede”.
- En Colombia, cerca del 70% del delivery del SNU proviene del Estado.
- En el Proyecto de Gobernanza Territorial, los gobiernos locales de cinco municipios del meta aportaron 30 millones cada uno y la gobernación del Meta \$ 1.700 millones para los estudios de riesgo ambiental de esos municipios. En Nariño los gobiernos de los 4 municipios participantes se comprometieron con una contrapartida de \$ 20 millones. En total se movilizaron \$ 1930 millones.

#### Proyectos ejecutados en los tiempos previstos

- “Con el proyecto del MSPS, que es muy complejo, nuestros tiempos se han cumplido. En las auditorías así quedó plasmado sobre los 4 convenios que hemos tenido. No tuvimos desfases financieros, tuvimos si problemas con las tasas de cambio: puedes caer en déficit o superávit que requiere monitoreo y a veces devolver recursos (ver memorias de los procesos)” (entrevista).
- “Cuando hay varias canastas de inversión, el retraso de un socio puede afectar la ejecución de todos, tema que estamos resolviendo con la Federación de Municipios y la UE” (entrevista).

### Tiempos administrativos y procesos de decisión que favorecen la gestión

- Tiempos administrativos: los recursos regulares llegan con el inicio de cada año (entrevista). Los recursos movilizados llegan alrededor del mes de junio de cada año, quedando 6 meses en promedio para la ejecución de los mismos dentro del año fiscal (Atlas).
- Los tiempos de pago están normados; tienen responsables y pasos que se deben cumplir. Existe un *internal control framework*. El proceso típico que es el pago de consultores pasa por 3 personas distintas para asegurar la transparencia. Entre la fecha de radicación de factura y soportes completos y el pago transcurren entre 8 y 10 días (entrevista).
- Los reportes anuales de UNFPA documentan disponibilidad de recursos financieros, no de recursos humanos.
- Recursos humanos: El representante internacional estuvo enfermo por un largo tiempo, lo que condujo a una incapacidad de cuatro meses en el último año. A su vez, en la Oficina no hay representante auxiliar. No hubo Asesora de Género por licencia remunerada y posterior renuncia. Luego, por tiempos de nombramiento de consultora encargada de funciones de asesor. Tareas del representante auxiliar se repartieron entre los tres asesores. [John Restrepo suministrará al equipo evaluador las cifras correspondientes sobre cantidad de core staff].
- El trabajo conjunto en proyectos interagenciales como la salud materna indígena reducen costos. “Todos ponen plata, trabajo en equipo que nunca es fácil, es desgastante, pero tiene réditos en reducir la inversión de cada agencia”. Además “tenemos impacto político importante cuando vamos con otros: una sola voz de cuatro agencias pidiendo trabajar en salud rural” (entrevista). Con todo, en algunos casos también hacen más dificultoso el proceso de lograr acuerdos y coordinar acciones (entrevistas).
- Pase a la Equidad en Salud: hubo una muy buena articulación del MSPS con UNFPA desde lo operativo y ello facilitó el desarrollo de todas las acciones. Los trámites administrativos fueron ágiles, los pagos se realizaron a tiempo. “UNFPA siempre mantuvo un equipo interdisciplinario con el que se podía contar, tanto en salud como en planeación (...) Nosotros tenemos más procesos que el UNFPA” (entrevista).

Evidencia de entrevistas contraria a la hipótesis:

- En el programa conjunto interagencial con el MSPS (Salud para la Paz), la articulación entre tantas agencias y el Estado aumentó la complejidad de la gestión. Se perdió tiempo en el ejercicio de planeación. “El exceso de concertación fue costoso” (entrevista). OIM, UNFPA y OPS tienen mucha burocracia interna y muchos trámites. Hubo dificultades en la compra de métodos anticonceptivos, ahí hubo mucha demora”.
- Según el personal del UNFPA: “lo administrativo tiene consecuencias palpables [sobre la gestión del Programa]. Que haya una sola persona para el Producto 3 —y ahora una pasante ad honorem por seis meses— afecta los resultados. Este es un tema transversal, pero con una persona sola es muy difícil y esto se evidencia al momento de reportar los indicadores. Este año esperábamos USD 60.000, pero tuvimos USD 55.000” (entrevista).

- “En temas administrativos UNFPA es bastante complicado y tiene muchas exigencias. Le falta flexibilidad y agilidad. Para los viajes el tema de seguridad se vuelve engorroso y dificulta los procesos. Todo toma mucho tiempo, es lento” (entrevista).
- “Para la organización del Encuentro de la Nación Embera en noviembre de 2016 con la ONIC en Sylvania, UNFPA se demoró mucho en girar los recursos y después tuvimos que correr para organizar todo. Dado que nosotros convocábamos, no pudimos traer a las personas que pensábamos que debían venir porque estaban muy lejos y era muy difícil traerlos hasta acá sin tener tiempo” (entrevista).
- En relación con el SIGIVE, asociados del DANE mencionaron dificultades que lentificaron la cooperación. En primer lugar, la discontinuidad de la asesora del UNFPA responsables de género afectó su participación (de hecho, en 2017 no se contó con AT ni financiera del Fondo de Población). En segundo lugar, UNFPA tuvo demoras en la elaboración de TDR y en la contratación de expertos. “Es muy importante señalar la dinámica que tuvo el tema de recursos humanos responsables del resultado 3. Hubo tres cambios de asesores: en 2015 se retiró una asesora que trabajó muchos años en UNFPA y tenía gran experiencia y reconocimiento, quien fue reemplazada por otra asesora que duró solamente un año y pidió licencia no remunerada por casi cinco meses, período en el que las acciones del resultado 3 fueron asumidas por la asesora de M&E. Posteriormente, en julio del 2017 se vinculó la actual asesora... Es decir, ha habido cuatro personas al frente de este resultado” (entrevista).
- En el proyecto de colaboración con la UARIV, la salida de la consultora responsable de género y el tiempo transcurrido hasta la nueva contratación lentificaron el proceso. Hubo demoras administrativas en la elaboración de TDR para la contratación de consultores externos, demoras en la selección y finalmente selección de perfiles que no eran los más adecuados. De acuerdo con los socios, “los procesos de contratación de UNFPA fueron muy lentos. Los TDR que se hicieron no fueron los más adecuados (...) Terminamos contratando por descarte y hubo que rehacer los TDR. Todo esto hizo que no se genere un equipo unificado” (entrevista). Para los *Service Contract*, la exigencia de presencia física en la oficina de los consultores contratados habría desincentivado a posibles candidatos. Las dificultades son reconocidas por personal del UNFPA. Mientras el proyecto se inició en el mes de marzo de 2018, la consultoría para la incorporación del enfoque diferencial se contrató en noviembre de 2018 (entrevista).

### **Mecanismos de M&E utilizados para medir avances, mitigar riesgos y reorientar acciones del Programa**

#### Aspectos formales

UNFPA tiene obligaciones de rendición de cuentas a la Cancillería, que incluyen: 1) la presentación de un informe anual de actividades donde se reportan avances en los indicadores de logro y ejecución del presupuesto; 2) una reunión de medio término (se hizo el 28/10/17) y el UNFPA presentó una evaluación de medio

término elaborada por la propia oficina; 3) la presentación de un informe de cambio de gobierno; y 4) una visita al terreno para observar in situ los proyectos seleccionados por Cancillería.

Según la contraparte, los reportes se presentaron regularmente, en los tiempos previstos y son documentos de buena calidad. A su vez, se considera que la reunión de medio término fue exitosa, ya que se pudieron discutir avances pero también lecciones aprendidas y buenas prácticas. “En esto, el UNFPA ha sido un socio extraordinario”. En cambio, hubo retrasos y dificultades en la gestión de la visita al terreno comprometida en el acuerdo de cooperación para 2017 y prorrogada para el 1° semestre de 2018. UNFPA es la única agencia que falta, ya se hizo con todas las demás. “UNFPA no entendía muy bien lo que queríamos como gobierno y tuvo demoras. Se demoraron en presentarnos el listado de proyectos para priorizar (...) se demoró todo desde el principio”.

Por otra parte, existen desajustes entre los tiempos del país y de la Sede del UNFPA. Hacia fines de 2018, con el reciente cambio de gobierno, las nuevas autoridades se encuentran formulando un nuevo plan nacional de desarrollo que deberá ser aprobado entre abril y mayo de 2019. Por lo tanto, se ha solicitado el UNFPA que se extienda el VI Programa hasta entonces, a efectos de garantizar el alineamiento del siguiente con las prioridades del gobierno. Los socios manifiestan que aún no han tenido una respuesta oficial del UNFPA.

#### Planificación

- Se realiza una reunión anual de planificación con los insumos de M&E, generalmente al final del año, y comités trimestrales de seguimiento (entrevistas UNFPA).
- Varios de los indicadores formulados en el CPD profundizan a nivel territorial lo logrado en el nivel nacional en el V Programa de País (por ejemplo, los indicadores 1.4, 2.3. y 3.3) (CPD PP VI, Annual Report 2015).
- Los planes anuales incluyen 19 indicadores anuales, adicionales a los 12 previstos en CPD, señalando su línea de base, fecha y fuente, y establecen una meta para cada indicador. En 3 casos, los informes anuales no reportaron avances de algún indicador CPD. Hay fichas técnicas de indicadores (CPD, Annual Reports, Ficha técnica Indicadores). Que no se hayan detectado los errores de reporte en los indicadores CPD genera preguntas sobre el uso que se hace de esta información por parte de los receptores de la misma.

#### M&E

- Reportes de seguimiento generados por la OP: (i) A la sede se reporta GPS y SIS con la misma periodicidad trimestral pero con *deadline* diferentes. (ii) La sede pide un informe anual que sirve para el GOC, con información de SIS. (iii) Al sistema de Naciones Unidas (OCR) se presenta el informe trimestral “4W” (quién, cómo, dónde, cuándo) (iii) La OP debe reportar trimestralmente a la Cancillería del GOC (hasta 2017 fueron dos tipos de reportes distintos). (iv) La evaluación de medio término es un requisito del gobierno. Se hizo de manera interna en la Oficina de País. La evaluación externa podría realizarse cada dos programas, pero el gobierno la exigió en 2018 (entrevista).
- El rol de seguimiento del PP por parte del Gobierno previsto en el CPD se evidencia en la Cancillería, a través de los reportes trimestrales que solicita al UNFPA. No se evidencia el rol de seguimiento del PP encomendado al DNP. Se observan reuniones trimestrales de seguimiento con el asesor de población y desarrollo cuando existió convenio entre las partes (entrevista).
- Hasta 2017 se registraron indicadores y hitos en la plataforma SIS y se operaba con planillas excel diligenciadas manualmente para documentar avances trimestrales, por parte de asesores y consultores del Programa. Desde 2018 se registran en GPS. La plataforma no está en español. Se validan en comités trimestrales. Se realizan Comités por *outcome* y por Convenio. Hay actas de reuniones, firmadas o no, en archivos: 37 de 2016, 21 de 2017 y 14 a la fecha de 2018 (entrevista).
- Los recursos financieros se registran en el sistema ATLAS. Desde 2018, en GPS no se pueden registrar ejecuciones presupuestales, entonces se registran en actas complementarias. GPS no deja ver compromisos, solo ejecución, sugiriendo que hay disponibilidad de recursos que en la práctica están comprometidos. GPS es una isla dentro de atlas”. Allí hay una necesidad gerencial por resolver. Por eso se mantiene con carácter complementario un acta adicional a GPS desde 2018. Antes se veía en el Excel muy claro el seguimiento presupuestal; ahora toca llevarlo por fuera de GPS (entrevista).

Los sistemas de seguimiento presupuestal del UNFPA no permiten visibilizar la gestión de recursos en especie que hace la Oficina de País (ejemplo: Gobernanza con Sentido Público) pues solo registran los recursos que entran a tesorería del UNFPA.

Evidencia de entrevistas que sustenta la hipótesis:

- En el proyecto de Gobernanza Territorial ConSentido Público, “los procedimientos de M&E promovidos por UNFPA han contribuido a fortalecer la gestión del proyecto. Se hace un seguimiento sistemático al proceso que contribuye mucho a tomar decisiones y a mejorar la implementación. El proyecto tiene indicadores de proceso y de resultado, y se construyó una línea de base. Se busca que los indicadores no sean solo cualitativos. En el momento actual se está efectuando una evaluación de medio término y hay un ejercicio de sistematización que está a cargo de otro socio, al cual UNFPA ha realizado aportes” (entrevista).
- En este proyecto hay un equipo nacional integrado por UE, UNFPA, Federación, CORDEPAZ, SUYUSAMA y SERES y dos equipos regionales en el Meta (CORDEPAZ) y Nariño (SUYUSAMA). El equipo nacional hace reuniones trimestrales en las que lleva a cabo un seguimiento sistemático al proyecto y a sus indicadores con base en los informes que presentan todos los socios y en particular los regionales. En el equipo regional de Meta se hace una revisión de avances cada mes y se preparan de manera sistemática los informes trimestrales.

- En palabras de un socio, “el seguimiento permite tomar decisiones oportunas para superar dificultades y mejorar la implementación. Este seguimiento fue el que permitió que la Unión Europea accediera a aumentar la financiación porque había evidencias y un sustento claro de los retrasos que había tenido el proyecto y que no eran responsabilidad de los actores regionales ni nacionales. Los formatos e instrumentos que UNFPA utiliza son útiles, aunque al principio se sienta resistencia a diligenciarlos. También son útiles los memorandos de entendimiento que UNFPA propone para formalizar el trabajo conjunto” (entrevista).
- “El modelo de dirección, coordinación, seguimiento y comunicación de este proyecto es muy efectivo y claro. Existen claros protocolos de comunicación entre todos los socios. Existen instrumentos para el monitoreo que son útiles y facilitan las labores de seguimiento y reporte. El equipo de Suyusama se reúne mensualmente para hacer seguimiento y se presentan informes trimestrales al nivel nacional. El Comité Nacional se reúne cada tres meses y se toman decisiones oportunas a partir del seguimiento al proceso. Los procedimientos de M&E son ágiles, óptimos, cumplen su objetivo que es el mejoramiento. Es un trabajo sistemático que facilita la implementación del proyecto. Se está adelantando una sistematización del proceso como un ejercicio de gestión del conocimiento que consideramos útil” (entrevista).
- “UNFPA ayudó mucho a la Federación de Municipios en el seguimiento y monitoreo del proyecto. Este proyecto tiene una línea de base e indicadores de procesos y de resultados” (entrevista)
- De acuerdo con entrevista CORDEPAZ, “hay una acción de monitoreo muy importante (...) cada mes se hace una revisión de avances y eso alimenta el sistema de MyE que UNFPA reporta a la Federación de Municipios”. Esto habría permitido detectar demoras y necesidades de ampliación de recursos.

Con el Grupo de Género del DANE, la asesora del UNFPA realiza reuniones periódicas para identificar los avances o dificultades que existan, si bien no se utilizan formatos específicos para hacer el registro de este monitoreo a las acciones.

- “La Oficina de Cooperación se ocupa de asegurar que se realicen las actividades de monitoreo y que se elaboren los reportes anuales para entregar al UNFPA. Las actividades de seguimiento se realizan trimestralmente y son exigentes con los reportes. Eso nos ayuda a mejorar y a ver qué vamos logrando y qué nos falta” (entrevista)

Evidencia contraria:

- “Los indicadores de este proyecto se quedaron cortos y es muy difícil medir el desarrollo de habilidades relacionales. Existen dificultades para evaluar los resultados del proyecto en términos de desarrollo de capacidades” (entrevista)
- “Del encuentro de la Nación Embera no se hizo seguimiento por parte de UNFPA y nosotros tampoco podemos hacer seguimiento de lo que pasa en las comunidades de 15 departamentos del país. Las mujeres recibieron un certificado en el que se comprometían a llevar el mensaje de los temas discutidos a sus comunidades, pero ellas no lo pueden hacer bien porque los resguardos son muy grades y no pueden llegar a todas las mujeres y familias. Tampoco pueden promover encuentros” (entrevista)
- Hasta el momento no se hizo seguimiento de los acuerdos logados con la Nación Embera: “esta es una de las prioridades que tenemos” (entrevista UNFPA).

**P7: ¿Hasta qué punto el UNFPA ha podido anticipar y responder a los cambios del contexto nacional y a las solicitudes de las contrapartes?**

Hipótesis a contrastar	Indicadores	Fuentes de información	Técnicas de recolección de datos
7. UNFPA ha demostrado capacidad de respuesta ante necesidades emergentes del contexto y solicitudes de las contrapartes.	21) <b>Respuestas efectivas</b> ante demandas y problemáticas vinculadas con el escenario post conflicto y el proceso de construcción de paz. 22) <b>Capacidad de manejo de crisis políticas</b> alrededor de temas clave de la agenda del UNFPA.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informes de ejecuciones anuales, trimestrales y por proyectos de la Oficina de País.</li> <li>• Revisión de Medio Término del VI Programa de País.</li> <li>• Informe de Cambio de Gobierno del VI Programa País del Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2015-2019.</li> <li>• Informantes clave.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis documental.</li> <li>• Entrevistas a personal del UNFPA.</li> <li>• Entrevistas a asociados gubernamentales y no gubernamentales.</li> </ul>

En entrevistas realizadas con autoridades del Estado se destaca que, en el período abarcado por el VI Programa de País, Colombia ha enfrentado tres escenarios significativos: la negociación e implementación de los Acuerdos de Paz; el incremento del flujo migratorio de la población venezolana y el consecuente agravamiento de la situación humanitaria; y el cambio de gobierno nacional que se concretó el 7 de agosto de 2018.

Evidencia que sustenta la hipótesis:

El IV Programa ha realizado aportes específicos y significativos frente a los objetivos de desarrollo que se presentan en el escenario del post conflicto, mediante acciones conjuntas del SNU y específicas.

- Se destaca la colaboración del UNFPA cuando se definieron las Zonas Veredales de Transición, asumiendo un claro protagonismo en la identificación de necesidades de la población. Como parte del accionar conjunto del SNU en apoyo del Estado, el UNFPA fue al terreno a realizar y grupos focales con jóvenes y mujeres en las 26 Zonas Veredales (territorios rurales y zonas dispersas con presencia de actores armados, altísima pobreza, déficit de servicios básicos como luz y agua potable) evidenciando que la SSR y los DSR formaban parte de las necesidades priorizadas. De esta manera, UNFPA posicionó a la SSR y la violencia sexual en el marco del conflicto armado como temas centrales a abordar en la construcción de la paz, y documentó las barreras de acceso a los servicios. Esto se abordó con el proyecto Salud para la Paz (UNFPA, OIM, OPS, MS) y la cooperación con el MSPS. En efecto, el UNFPA lideró la presentación del diagnóstico de las Zonas Veredales ante el MPSPS, cuyos agentes reconocen que ello los llevó a identificar la necesidad de formular un proyecto. El programa Salud para la PAZ Se inició en noviembre de 2017 con fondos MPTF por USD 2.800.000. En palabras de una funcionaria, “respondieron de manera rápida con incidencia y un modelo de gestión extraordinario (...) tuvieron capacidad de responder a las necesidades del país” (entrevista). El proyecto dio respuesta a las necesidades de salud de las poblaciones en espacios de reincorporación y “ayudó a fortalecer las prácticas de SSR en las instituciones mediante la transferencia de capacidades en salud materna” (entrevista).
- El proyecto de Gobernanza Territorial ConSentido Público es otra respuesta adecuada al objetivo de construcción de paz, al apoyar la generación de capacidades para el ordenamiento del territorio en municipios afectados por el conflicto armado, promover la participación y el diálogo de distintos actores y la creación de un sentido y una ética de lo público. El proyecto, además, está en armonía con el enfoque de desarrollo territorial adoptado por el gobierno de Colombia. En la expresión de una entrevistada, “al promover el desarrollo de habilidades relacionales como la capacidad de dialogar entre distintos actores, se está contribuyendo a la construcción de una cultura de paz en municipios en los que la guerra rompió el tejido social e impidió construir una mirada consensuada sobre el territorio que se quería”.
- UNFPA ha sido muy relevante en su apoyo al Gobierno en los temas de SSR y ha jugado un papel muy importante para la construcción de paz con su trabajo vinculado a los planes territoriales de desarrollo. Más recientemente, ha colaborado con la atención a la situación de la población migrante, por ejemplo, a través de una intervención en Cúcuta destinada a mujeres venezolanas que ejercen la prostitución (entrevista).

Evidencia contraria a la hipótesis:

- La experiencia de la UARIV registrada más arriba presenta evidencia negativa respecto de la hipótesis.

<b>P8: ¿Cuáles han sido las principales ventajas comparativas del UNFPA como socio del desarrollo y en cuanto a su contribución en sus áreas focales en particular? ¿Se han maximizado estas ventajas?</b>			
<b>Hipótesis a contrastar</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Fuentes de información</b>	<b>Técnicas de recolección de datos</b>
8. La Oficina de País ha contribuido al funcionamiento de los mecanismos de coordinación interagencial y tiene ventajas comparativas en el contexto de las necesidades y prioridades del país.	23) Reconocimiento de la capacidad de liderazgo del UNFPA en espacios interagenciales. 24) Evidencia del posicionamiento de temas clave de la agenda del UNFPA en espacios interagenciales. 25) Evidencia de aportes técnicos específicos del UNFPA <i>vis-à-vis</i> otras agencias internacionales. 26) Reconocimiento del UNFPA por sus enfoques, modalidad de trabajo y énfasis en el seguimiento de compromisos internacionales <i>vis-à-vis</i> otras agencias.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informes de seguimiento del MANUD.</li> <li>• Informes del SNU.</li> <li>• Minutas de reuniones y acuerdos.</li> <li>• Informantes clave.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis documental.</li> <li>• Entrevistas a personal del UNFPA.</li> <li>• Entrevistas con responsables de la OCR y de otras agencias de SNU.</li> </ul>
<p>Para responder a esta pregunta se revisaron documentos interagenciales y minutas. Se utilizaron todas las entrevistas, especialmente las realizadas a otras agencias del SNU, la OCR, la Cancillería y la APCI.</p> <p>En Colombia, el UNCT tiene uno de los más grandes de la región, con 27 agencias representadas (entre residentes y no residentes. Entre el 60% o 70% del delibery anual del SNU proviene del Estado colombiano. “Hemos sido un socio implementador del Estado colombiano en sus programas básicos. Los recursos internacionales van a tender a desaparecer, pero no han sido nuestras fuentes principales. Con el gobierno de Santos ha habido mucha afinidad en el tema de la paz. Ahí hemos tenido un rol grande” (entrevista). El último UNDAF se desarrolló e implementó en un marco de gran afinidad entre el SNU y la agenda de gobierno, sobre todo en el enfoque de paz y desarrollo sostenible (entrevista).</p> <p>El UNFPA participa en los siguientes espacios interagenciales:</p>			

Cluster de Protección del SNU: co-lidera el subgrupo de VBG, junto a ONU Mujeres (y contrató a una consultora con recursos de la sede para esa función). En este sub-grupo se elaboró una guía corta para trabajar en crisis humanitarias, con foco en la violencia sexual. Es de carácter interno para el personal de las agencias del SNU y de entidades públicas del subgrupo que deben responder a la situación humanitaria. Se distribuyó en actividades a nivel local, con los equipos locales de coordinación (enlaces entre el SNU y las entidades públicas) No son guías para la población. En el segundo semestre de 2018 estaba en elaboración una guía larga con lineamientos para el nivel local (entrevista).

Grupo de Trabajo sobre ODS con el DANE: Secretaría Técnica. “ODS es la línea en la que más se ha podido avanzar en el trabajo interagencial (...) El grupo es un gran logro, reúne a 16 agencias del SNU y ha hecho aportes al CONPES” (entrevista).

En este marco, UNFPA asumió el liderazgo en coordinar a las demás agencias. “Hacen convocatorias y seguimiento. Tienen un equipo de profesionales muy dedicado, eso facilita mucho” Se organizó un taller para la región andina, llevó mucha gestión “El aporte más importante es asegurar que todas las agencias podamos contribuir a procesos de incidencia política (...) UNFPA sistematiza las discusiones y las transmite al Estado, es un rol tremendamente importante (...) El año pasado, UNFPA lideró la interlocución con la DNP para el CONPES sobre ODS. Luego lo presentó el Presidente de la República (...) Se logró incidir en el CONPES, el documento refleja lo que queríamos que reflejara” (entrevista).

“UNFPA lidera la relación con la DANE. Es un liderazgo muy activo. Nos ha permitido mantener una Secretaría Técnica. Tuvimos nuestra reunión N° 11, ha sido muy prolífico (...) mucho correo, mucha comunicación” (entrevista).

“UNFPA también tiene un liderazgo que permite la actuación de otras agencias sin verse disminuidas. Hace un buen equilibrio ante terceros (...) Gran esfuerzo en crear instrumentos para socializar la Agenda 2030 hacia actores más amplios: “17 ODS en 60 minutos” es un instrumento para ACP, jóvenes, etc.”. (entrevista).

“Es la agencia líder en los ODS y es protagónica en empujar la implementación de la Agenda 2030” (entrevista).

UMAIC, iniciativa inter-agencial creada a partir de los acuerdos alcanzado en 2014 y 2015, para gestionar la capacidad de manejo de la información creada por OCHA, las plataformas y los sistemas de información ya existentes, además para fortalecer las áreas de desarrollo y construcción de paz, tomando en cuenta los nuevos retos que se generarán ante un probable acuerdo de paz entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP. Subgrupo de análisis de información geográfica y subgrupo de análisis de datos.

### **Reconocimiento de la capacidad de liderazgo en espacios interagenciales**

- Buen relacionamiento en el SNU. “No compite, da insumos. Es imparcial” (entrevista).
- Agencia vista como más imparcial y articuladora que otras, como PNUD (entrevista). El Representante Jorge Parra fue parte del Comité Ejecutivo de los fondos MPTF.
- Referente en temas de DSR, SSR (“es la única agencia que se ocupa del tema”, población LGTBI, indígenas y juventud; planeación territorial, ODS (entrevista)
- De acuerdo con personal del SNU, “UNFPA ha jugado un papel de mucha contribución desde sus áreas de experticia. En el tema de paz, aportó al posicionamiento y atención de la SSR y la prevención de la VBG, especialmente la sexual” en zonas post conflicto” (entrevista) Se destacan los diagnósticos de necesidades realizados en Zonas Veredales y el proyecto Salud para la Paz, financiado con el Fondo Mulidonante.
- También se destaca la participación del UNFPA en el Comité Directivo del fondo para el post conflicto, donde el SNU está representado por la OCR y por una agencia en representación de todas las demás. UNFPA (Jorge Parra) asumió ese rol desde 2016 a 2018. “Era importante encontrar una agencia que tuviera madurez política e imagen de neutralidad entre las demás agencia, y que no fue de las más grandes que iban a demandar los mayores recursos. UNFPA fue una representante del SNU, no de los temas del UNFPA. Si hubiese sido PNUD, hubiera sido un problema” (entrevista).
- Otro aporte destacado del UNFPA es su liderazgo en el desarrollo de los indicadores para el monitoreo de los ODS, ayudando al Estado colombiano a identificar dónde tenía huecos. UNFPA colaboró con la creación de un grupo de trabajo sobre los ODS con énfasis en la medición y, en opinión de entrevistados del SNU, “ha hecho un trabajo fantástico en empujar el tema de datos y ampliación de la agenda de implementación de los ODS” (entrevista). Se hizo un documento interagencial sobre el avance de los ODS con financiamiento del PNUD (terminado en junio de 2018). “Este apoyo fue fundamental para el sistema en general y para la OCR. UNFPA logra convocar de una manera más neutral, a diferencia del PNUD” (entrevista). El liderazgo del UNFPA en torno de los ODS se considera excelente: “acompañan al país en atender los huecos en los indicadores de los ODS”. (entrevista). “Compartimos mucha información y posibilidad de trabajar conjuntamente para la territorialización de los ODS” (entrevista).

- También se menciona que el UNFPA ha sido muy activo en el proceso de elaboración del UNDAF, liderando el OU de erradicación de la pobreza y la Agenda 2030. Tuvo un papel proactivo para posicionar sus temas prioritarios, como SSR y datos.
- Se considera que el UNFPA tiene una forma de trabajo constructiva que agrega valor a las decisiones que se toman.

#### **Posicionamiento de temas** (según entrevistas a socios)

- Tiene experticia técnica en DSR, género (entrevista), población y planificación local, producción y análisis de información demográfica y poblacional.
- Posicionó la SSR y los DSR en la agenda interagencial del postconflicto, contribuyendo a la revalorización de la salud rural: “Nadie más les pone la atención que le ponemos (...) Este es un rol único del UNFPA en el SNU y un valor agregado, pero también un desafío en contextos conservadores. “Nadie quiere estar al lado del UNFPA. Somos los únicos que hablamos de IVE (...) Tenemos una agenda que a lo interno del SNU también hay que posicionar”.
- “Es la única agencia que trabaja en MGF y ha logrado que tres comunidades firmen mandatos para la erradicación de la práctica” (entrevista UNFPA, asesora de género).
- UNFPA posicionó el tema de la prevención del embarazo en la adolescencia en el marco más amplio del ejercicio de DRS.
- “UNFPA es una aliada del gobierno en SSR” (entrevista Comisión Intersectorial para la Garantía de los DSR – CIGDSR: la comisión se creó en 2007 con abogacía del UNFPA) MSPS: “el proyecto que se presentó con UNFPA (Salud para la Paz) fue el más valorado por las autoridades”.
- Posicionó la violencia sexual en la respuesta humanitaria.

#### **Reconocimiento del UNFPA y valor agregado** (según entrevistas a socios)

- Tiene una agenda clave para el país. “Un gran desafío en Colombia, terminado el conflicto, son los vacíos de información estadísticas poblacional”.
- UNFPA se esfuerza por entender la realidad del país, a diferencia de otras agencias que tienden a la estandarización. “UNFPA se adapta mucho a nuestras necesidades, es muy flexible y hace un esfuerzo muy grande para responder a lo que necesitamos. La flexibilidad es algo invaluable. Le reconozco la flexibilidad para buscar soluciones (...) Es el recurso más calificado que se puede encontrar, contesta expertos y cooperantes”.
- Tiene una agenda más transversal que otras agencias, bajo el paraguas de Población y Desarrollo.
- Aportó a la apropiación de los ODS como marco de actuación, por ejemplo en el caso de Colombia Joven.
- Tiene llegada al territorio, enfoque territorial (a diferencia de otras agencias como OPS) y contacto directo con la población beneficiaria.
- “Siento una coordinación armónica en enfoques y métodos cuando vamos al territorio”.
- Tiene capacidad para favorecer la coordinación entre entidades del Estado (ejemplo: mesa intersectorial para elaboración de ASP).

- Acercamiento con la sociedad civil, no sólo con gobiernos.
- Capacidad técnica y gestión del conocimiento, aporta evidencia y permite contactar rápidamente a los mejores expertos (entrevista DANE). Permite conocer otras experiencias de América Latina y del mundo.
- Respeto la institucionalidad nacional y territorial y da relevancia a los socios locales.
- Respeto los acuerdos y hace buen seguimiento.
- Tiene un mandato prioritario para el país. Es una agencia muy cercana y sensible al contexto y a la realidad del país.
- No es ajena a la cultura de datos.
- Es metódica, tiene modelos, “no ha estado cambiando de sombreros, han tenido una línea clara de trabajo”.
- Tiene capacidad de escucha (entrevista MSPS) Se relaciona en forma horizontal. “Con otras agencias es más vertical y eso genera incomodidad”.
- Se generan “productos más horizontales” que con otras agencias, que contratan productos a consultores pero no aportan AT ni dialogan técnicamente con las autoridades.

#### **Ventajas comparativas: citas ilustrativas de entrevistas**

“UNFPA es excelente técnicamente. Son muy fuertes en todo lo que es SSR, hicieron posicionamiento del tema; están muy posicionados en lo nacional, lo local y lo territorial. Es líder en la materia”.

“UNFPA articula con otras agencias, se creó un grupo interagencial de ODS (...) Es un articulador bastante eficiente, preocupado en que nos pongamos de acuerdo en metas. Se preocupa por la articulación eficiente de los recursos, hace una muy buena labor de articulación, innovadora y creativa”.

“Nosotros le sugerimos a la Federación Nacional de Municipios que se pusiera en contacto con UNFPA para formular el proyecto. Pensamos que por su estilo de trabajo y su experticia técnica, podía ser un buen socio. UNFPA maneja información y no es ajeno a la cultura de los datos. Todo lo contrario, promueve su producción y utilización. Es metódico, sistemático y tiene modelos y propuestas que no cambian todos los días. El modelo PASE al Desarrollo le sirve mucho al país y UNFPA debería darle más visibilidad, hacer alianzas con otros cooperantes, venderlo más”.

Desaprovechamiento de esta ventaja comparativa: “En lo que tiene que ver con la formulación de planes de desarrollo local, no hay una adecuada articulación interagencial, especialmente con el PNUD que también trabaja en este frente con Manos a la Paz. Funcionarios del PNUD con los que se ha tenido contacto y diálogos sobre este tema no conocen el Modelo PASE al Desarrollo de UNFPA”.

“La relación con UNFPA es una interacción entre iguales. UNFPA tiene autoridad y capacidad técnica. Con ellos tenemos una relación de tú a tú, entre pares, un construir colaborativamente. Nos sentimos cómodos. Hay una relación horizontal. UNFPA tiene pocos recursos para trabajar en temas de producción de información demográfica y dinámica poblacional; sin embargo, genera muchos resultados”.

“UNFPA se destaca por su conocimiento técnico en temas de población y planificación local. Un buen aporte es el modelo PASE y su metodología. Tiene reconocimiento nacional y local y le imprime legitimidad al trabajo. Es muy fuerte en aspectos técnicos pero también es muy hábil para promover el trabajo conjunto, generar protocolos y mecanismos de coordinación y comunicación, así como para orientar el M&E”.

“UNFPA tiene un gran liderazgo técnico en su área de expertise (producción y análisis de información demográfica y poblacional), además [tiene] la capacidad de canalizar hacia el país la asistencia técnica de expertos internacionales. Promueve el trabajo horizontal e interinstitucional”.

“A nosotros la Unión Europea nos recomienda a UNFPA por su experticia técnica. Nosotros revisamos el Modelo de Pase a la Equidad y nos pareció muy interesante y apropiado para trabajar como una estrategia de gobernanza y de fortalecimiento de los funcionarios públicos. Creo que UNFPA se destaca por su metodología de planificación local a partir del análisis poblacional. Nos ha hecho un aporte muy positivo. UNFPA aporta confianza, versatilidad, capacidad de producción y manejo de información, es un actor válido que suma y tiene una visión integral. Sabe para dónde va. El equipo de UNFPA que trabaja en el proyecto se caracteriza por su voluntad de trabajo, su dedicación. Tienen una gran disposición para sacar adelante el proyecto”.

#### ASPECTOS CRÍTICOS PARA EL POSICIONAMIENTO ESTRATÉGICO

“A la Oficina de País le falta hacer análisis de coyuntura (...) Ahora mismo, con esta transición de gobierno que estamos viviendo, va a haber cambios que aún no conocemos y pueden afectar al UNFPA. Esto no existe en las reuniones de programa ni en las de aprendizaje” (entrevista).

### ANEXO III. PERSONAS CONSULTADAS

Nombre y cargo	Entidad	E	SC	CI	UNFPA	Producto/Proyecto	
Paulo Javier Lara, Asesor Población y Desarrollo	UNFPA COLOMBIA				1	Población y Desarrollo	1
Rubby Marcela Martínez, Asesora M&E	UNFPA COLOMBIA				1	Monitoreo y Evaluación	1
Martha Lucía Rubio, Asesora SSR y Juventud	UNFPA COLOMBIA				1	SSR	1
Grace Monserrat Torrente	UNFPA COLOMBIA				1	Comunicación	1
Ana María Peñuela, Asesora de la Dirección de Promoción y Prevención	Ministerio de Salud y Protección Social	1				SSR y Juventud	1
Valeia Jordan, Oficial de Cooperación	Unión Europea			1		Gobernanza Territorial ConSentido Público	1
Sonia Pabón, Directora	Cordepaz		1			Gobernanza Territorial ConSentido Público	1
James Restrepo, Coordinador Regional Meta			1				1
Aura Marixa Guerrero Lineiro, Coordinadora Salud para La Paz	Ministerio de Salud y Protección Social	1				Salud para la Paz	1
Diana Alejandra Ibañez	UARIV	1				“Focalización de cupos de indemnización en zonas estratégicas de respuesta rápida”	1
Sandra Lorena Girón Vargas, Directora de Epidemiología y Demografía	Ministerio de Salud y Protección Social	1				PASE a la Equidad en Salud	1
Andrea Rodríguez	Ministerio de Salud y Protección Social	1				PASE a la Equidad en Salud	1
Víctor Hugo Álvarez, asesor técnico	Ministerio de Salud y Protección Social	1				PASE a la Equidad en Salud	1

Sandra Fuentes	Ministerio de Salud y Protección Social	1				PASE a la Equidad en Salud	1
Omar Sánchez, enlace municipal	Suyusama		1			Gobernanza Territorial ConSentido Público	1
Marco Gómez, Coordinador Regional (Nariño)			1				1
Lucía Arbelaez de Tobón		1					1
Liliana Acevedo, Directora de Censos y Demografía	Departamento Nacional de Estadísticas	1					1
Elvira Machado, Coordinadora de Censos y Proyectos Especiales DCD	Departamento Nacional de Estadísticas	1					1
María Carolina Gómez Nùñez	Consejería Presidencial Equidad de la Mujer, CIDSR	1				SSR, Juventud, Género	1
Fernando Quintero, Dirección del Sistema Nacional de Juventud	Colombia Joven	1				Juventud	1
Sandra Hernández	Colombia Joven	1				Juventud	1
Laura Cepeda Emiliani, Subdirectora de Promoción Social y Calidad de Vida	Departamento Nacional de Planeación	1				Población	1
Luis David Garnica Olarte, Director Gestión Técnica	Federación Colombiana de Municipios		1			Gobernanza Territorial ConSentido Público	1
Solany Zapata, Consejera Mujer y Generaciones	Organización Indígena de Risaralda		1			Género y Derechos	1
Mónica Galeano, Consultora Género y Derechos	UNFPA COLOMBIA				1	Género y Derechos	1

Grace Torrente, Asesora Abogacía y Comunicaciones	UNFPA COLOMBIA				1	Comunicaciones	1
Angela Garces, Asociada Administrativa y Financiera	UNFPA COLOMBIA				1	Presupuesto	1
Pontus Orhstedt, Jefe OCR	Oficina Coordinador Residente			1		Contribución a la OCR / Interagencial	1
Diana Milena Avila	Departamento Nacional de Estadísticas	1				SIVIGE	1
Angelica María Palma Robayo, Coordinadora Coop. Técnica y Relaciones Internacionales	Departamento Nacional de Estadísticas	1				Censo, ODS y Estadísticas de Género	1
Eduardo Efraín Freire Delgado, Director Censos y Demografía	Departamento Nacional de Estadísticas	1					1
Katia de Oro	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	1				EIS - SSR	1
Elizabeth Neuma	Secretaría de Salud de Cesar	1				SSR	1
Javier Vega	Secretaría de Salud de Cesar	1				SSR	1
Leyla Liñan Asesora Salud Pública. SSR	Secretaría de Salud de Cesar	1				SSR	1
Nerida Contrera, Karet Ramirez, Estrella Oñate, Myriam Rincón.	Secretaria de Salud de Cesar	1				SSR	1

Jaime Luis Arias, Consejero de Salud Propiea e Intercultural de Kankuama IPSI	Organización Indígena Kankuama		1			Salud Materna	1
Ana Zapata Barandica, Coordinadora Proyectos Pedagógicos Transversales	Secretaría de Educación del Atlántico	1				Educación Integral para la Sexualidad Intercultural	1
Jair Vega	Universidad del Norte		1			Educación Integral para la Sexualidad Intercultural	1
Ivy Talavera	OPS			1		Salud Materna Proyecto Salud para la Paz	1
Flor María Díaz	ONU Mujeres			1		Subgrupo VBG	1
Karen Valero	ONU Mujeres			1		Subgrupo VBG	1
Luz Angela Artunduaga	UNICEF			1		Salud Materna	1
Sandra Cardozo	ONU Mujeres			1		UN to UN: SIVIGE - SINACU	1
David Rodríguez	OIM			1		Salud para la Paz	1
Jaqueline Delgado	OIM			1		Salud para la Paz	1
Angela María Zamora Profesional Seguimiento y Monitoreo, Análisis Cualitativo y Sitematización Proyecto UARIV			1				1
Lejandrina Pastor Consejera Mujer y Generaciones	Organización Nacional de Indígenas de Colombia -ONIC		1			VBG y MGF	1
Juan Bello Director de País /Representante	PNUMA			1		ODS	1
Norma Rubiano	Universidad Externado de Colombia		1			Pase a la Equidad	1
John Bejarano Area Desarrollo Sostenible	PNUD			1		ODS	1

Johana Pinzón Area Desarrollo Sostenible	PNUD			1		ODS	1
Adelaida Trujillo Directora	Fundación Imaginario Citurna Producciones		1			EIS	1
Camilo Vizcaya Tercer Secretario GIT Cooperación Multilateral y Programas Especiales Enlace UNFPA	Ministerio de Relaciones Exteriores	1				Cooperación	1
Jaime Pacheco Dirección de Asuntos económicos, sociales y ambientales - DIESA Enlace UNFPA	Ministerio de Relaciones Exteriores	1				Cooperación	1
Marlen Espitia Profesional Especializado Dirección de Demanda Enlace UNFPA APC Colombia	Agencia Presidencial de Cooperación - APC	1				Cooperación	1
Ana María Baute APC Colombia	Agencia Presidencial de Cooperación - APC	1				Cooperación	1
		<b>27</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>7</b>		<b>58</b>

Supervisor de Núcleo	Secretaría de Educación del Atlántico	1				Educación Integral para la Sexualidad Intercultural	1
Supervisor de Núcleo	Secretaría de Educación del Atlántico	1				Educación Integral para la Sexualidad Intercultural	1

Director de Núcleo	Secretaría de Educación del Atlántico	1				Educación Integral para la Sexualidad Intercultural	1
Directora de Núcleo	Secretaría de Educación del Atlántico	1				Educación Integral para la Sexualidad Intercultural	1
Lus Elena Menco, Referente	Secretaría de Salud del Atlántico	1				Educación Integral para la Sexualidad Intercultural	1
Wilfran Quirz	ICBF	1				??	
Magola	Rectores, docentes psico-orientadores y/o líderes del PESCC formados en EIS (Departamento Atlántico)	1				Educación Integral para la Sexualidad Intercultural	1
Marcos	Rectores, docentes psico-orientadores y/o líderes del PESCC formados en EIS (Departamento Atlántico)	1				Educación Integral para la Sexualidad Intercultural	1
Rectora	Rectores, docentes psico-orientadores y/o líderes del PESCC formados en EIS (Departamento Atlántico)	1				Educación Integral para la Sexualidad Intercultural	1

Ivete	Rectores, docentes psico-orientadores y/o líderes del PESCC formados en EIS (Departamento Atlántico)	1				Educación Integral para la Sexualidad Intercultural	1
Chafit	Rectores, docentes psico-orientadores y/o líderes del PESCC formados en EIS (Departamento Atlántico)	1				Educación Integral para la Sexualidad Intercultural	1
Dominga	Rectores, docentes psico-orientadores y/o líderes del PESCC formados en EIS (Departamento Atlántico)	1				Educación Integral para la Sexualidad Intercultural	1
Janette	Rectores, docentes psico-orientadores y/o líderes del PESCC formados en EIS (Departamento Atlántico)	1				Educación Integral para la Sexualidad Intercultural	1
Sandra Maestre, Profesora en la Mina Cesar	Organización Indígena Kankuama		1			Educación Integral para la Sexualidad Intercultural	1

Andris Villazón, Coordinador de Jóvenes del Pueblo Kankuamo (Territorio El Mojado)	Organización Indígena Kankuama		1		Educación Integral para la Sexualidad Intercultural	1
Karla Arias, Joven líder del Pueblo Kankuamo (Territorio de Atanquez)	Organización Indígena Kankuama		1		Educación Integral para la Sexualidad Intercultural	1
María José Montero, Joven líder del Pueblo Kankuamo (Territorio de la Mina)	Organización Indígena Kankuama		1		Educación Integral para la Sexualidad Intercultural	1
		<b>13</b>	<b>4</b>			<b>17</b>



## ANEXO IV. GUÍAS DE ENTREVISTAS

Cada entrevista supone un trabajo previo de revisión de documentos y sitios web para clarificar el perfil del organismo u organización al que pertenece la persona entrevistada, la vinculación que ha mantenido con el UNFPA y las principales actividades realizadas en el marco del Programa de País. El objetivo es recopilar información para responder las preguntas de la Matriz de Evaluación.

La entrevista se inicia con una pregunta sobre las actividades desarrolladas con UNFPA, la cual permitirá triangular y complementar la información documental. Luego se formula el resto de las preguntas en un ordenamiento tentativo, ya que la segunda pregunta y las siguientes dependerán del curso que siga la conversación a partir de la respuesta a la pregunta inicial.

Por razones de manejo del tiempo, se plantean pocas preguntas principales (que no deben dejar de realizarse) y se añaden aspectos complementarios para profundizar, dependiendo de lo que va diciendo la persona entrevistada. Estos aspectos complementarios aparecen en las “listas de chequeo y profundización” luego de cada pregunta principal.

Las entrevistas podrán ser individuales o grupales y deben ser grabadas en archivos de audio para su posterior transcripción por parte de cada evaluadora/o responsable.

### Introducción

- Presentación de la evaluación (objetivos, alcance)
- Propósito de la entrevista: importancia para la evaluación, uso de la información, confidencialidad de las respuestas (de acuerdo con los estándares del *Handbook* del UNFPA)
- Presentación de la/las personas a entrevistar (profesión, cargo o rol, período en el cargo, relación con el UNFPA) Si contamos con la información, no se solicita a la persona que se presente sino que se chequean los datos.

## ACTORES ESTATALES

---

- 1) Pensando en las actividades que su área/organismo ha desarrollado con el UNFPA desde 2015 al presente, ¿cuáles considera que son las más relevantes? ¿Por qué?**

*Lista de chequeo y profundización*

1.1. Corroborar si el UNFPA contribuyó con la identificación de necesidades de mujeres, adolescentes, jóvenes y grupos vulnerables o afectados por situaciones humanitarias a través de métodos participativos u otras estrategias.	
1.2. Corroborar si el UNFPA contribuyó al posicionamiento o priorización de temas	
1.3. Corroborar si el UNFPA colaboró con la formulación, implementación, M&E de normas, políticas, planes o programas en los temas de su mandato.	
1.4. Corroborar si el UNFPA colaboró con la introducción de enfoques de DDHH, género o interculturalidad.	
1.5. Corroborar si se desarrollaron acciones encaminadas a la construcción de paz con enfoque territorial.	
1.6. Corroborar si el UNFPA colaboró con el desarrollo de capacidades y de qué manera.	
1.7. Corroborar si el UNFPA colaboró con actividades de rendición de cuentas del Estado, monitoreo y contraloría social.	
1.8. Corroborar si el UNFPA contribuyó a que las actividades fueran participativas e inclusivas, y si promovió espacios o instancias de intercambio, M&E.	

- 2) Teniendo en cuenta estas actividades ¿ ha habido algún logro que pueda destacar? (corroborar con ejemplos e indagar cómo se consiguieron)**

*Lista de chequeo y profundización*

2.1. Corroborar si se instalaron o fortalecieron servicios, programas o herramientas de gestión (como protocolos, normas técnicas, etc.)	
2.2. Corroborar si se desarrollaron procesos de planificación, M&E, y cuál fue el aporte del UNFPA.	
2.3. Corroborar si hubo uso de datos estadísticos y sistemas de información en la formulación, M&E de planes, programas y políticas. Comprobar si el apoyo del UNFPA colaboró con ello y cómo.	
2.4. Corroborar si se capacitó a recursos humanos en las áreas o funciones clave para el Programa de País	
2.5. Corroborar si se generaron alianzas interinstitucionales o vínculos estables que permitan generar sinergias positivas y hagan sostenibles los efectos de la cooperación.	
2.6. Corroborar si se fortalecieron y/o institucionalizaron procesos/mecanismos de rendición de cuentas y contraloría social, especialmente con grupos priorizados.	

- 3) ¿Hubo resultados que no hayan logrado o desafíos que atender? (Indagar con ejemplos concretos y tratar de profundizar en los obstáculos)**
- 4) Tomando en cuenta las necesidades de su área/organismo, ¿en qué medida el apoyo del UNFPA ha sido adecuado y oportuno? ¿Cuál es su valoración? (Asegurarse que la persona**

entrevistada explique las necesidades de la institución para facilitar una comparación independiente entre las necesidades y el apoyo que requiere del UNFPA)

*Lista de chequeo y profundización*

3.1. Corroborar cómo surgieron los Planes de Trabajo y de qué manera respondieron o no a necesidad del socio.	
3.2. Corroborar si hubo situaciones que hayan llevado a solicitar apoyo adicional al UNFPA y qué respuestas se obtuvieron (receptividad, tiempo, calidad, pertinencia)	

- 5) En su organización/grupo, ¿la colaboración con UNFPA ha dejado alguna clase de beneficios perdurables (es decir, que se usted perciba que se mantienen)?**
- 6) ¿En qué medida se utilizan estrategias de cierre o salida en los proyectos que contribuyan a la sostenibilidad de los resultados que se alcanzan o a la continuidad de los procesos?**

*Lista de chequeo y profundización*

5.1. Corroborar si existen saberes o enfoques instalados.	
5.2. Corroborar si hay protocolos, rutinas y/o procedimientos en funcionamiento que hayan sido fruto de la cooperación con UNFPA.	
5.3. Corroborar si se removieron barreras para el pleno disfrute y ejercicio de derechos humanos.	

- 7) En su experiencia, ¿los procedimientos de gestión de proyectos del UNFPA son ágiles o dificultosos? ¿En qué medida contribuyen a implementar oportunamente y dar seguimiento al desarrollo de las actividades/planes de trabajo?**
- 8) Si la comparamos con otras agencias de Naciones Unidas y otros cooperantes, ¿cree que UNFPA tiene algún valor agregado o ventaja comparativa en el trabajo en el país?**

*Lista de chequeo y profundización*

Corroborar si se han realizado experiencias de cooperación Sur-Sur en el marco de trabajo con el UNFPA. Si fuese así, preguntar: ¿Cuál es su opinión sobre el papel del UNFPA en estos intercambios?	
--	--

- 9) Para finalizar, nos gustaría preguntarle si cree que hay aspectos de la cooperación que se podrían mejorar. ¿Tiene alguna recomendación para compartir con nuestro equipo? Por favor, sírvase comentarnos cualquier aspecto importante que no hayamos cubierto.**

Se da las gracias a la persona entrevistada por su tiempo y colaboración. A su vez, se le explica cuándo estará listo el Informe de Evaluación y se les deja los datos de contacto del Equipo por si tuviese alguna consulta o aporte adicional de información.

## SOCIEDAD CIVIL

---

- 1) **Pensando en las actividades que su organización ha desarrollado con el UNFPA desde 2015 al presente, ¿cuáles considera que son las más relevantes? ¿Por qué?**

*Lista de chequeo y profundización*

1.1. Corroborar si involucran o priorizan grupos en situación de vulnerabilidad (jóvenes y adolescentes, indígenas, mujeres que padecen violencia, etc.)	
1.2. Corroborar si el UNFPA colaboró con actividades de capacitación, seguimiento, monitoreo, coordinación y vinculación institucional, rendición de cuentas y contraloría social.	
1.3. Corroborar si UNFPA colaboró con la incorporación de enfoques y/o metodologías.	
1.4. Corroborar si UNFPA promovió que las actividades fueran participativas e inclusivas.	

- 2) **Teniendo en cuenta estas actividades ¿ha habido algún logro que pueda destacar?** (corroborar con ejemplos e indagar cómo se consiguieron)

2.1. Corroborar si el UNFPA ayudó a fortalecer capacidades de la organización y de los grupos priorizados y de qué manera lo hizo.	
2.1. Corroborar el eventual aumento de la capacidad de gestión de organizaciones y el liderazgo de grupos de mujeres, adolescentes y jóvenes para la participación, la incidencia política y la contraloría en torno del acceso a servicios de SSR, educación sexual y VBG.	
2.2. Corroborar si UNFPA colaboró con instancias de exigibilidad de DSR.	
2.3. Corroborar si UNFPA aportó al fortalecimiento de organizaciones sociales en el empleo de información estadística para la incidencia política y la exigibilidad.	
2.4. Corroborar si UNFPA colaboró con la mayor autonomía de mujeres, adolescentes, jóvenes y otros grupos en situación de vulnerabilidad.	
2.5. Corroborar si UNFPA colaboró con la incorporación/apropiación del enfoque de derechos humanos género e interculturalidad en la labor de las organizaciones.	
2.6. Corroborar si el UNFPA colaboró con instancias de diálogo intercultural.	

- 3) **Y, por el contrario, ¿hubo resultados que no hayan logrado o desafíos que atender?** (Indagar con ejemplos concretos y tratar de profundizar en los obstáculos)
- 4) **En su organización/grupo, ¿la colaboración con UNFPA ha dejado alguna clase de beneficios perdurables (es decir, que se usted perciba que se mantienen)?**
- 5) **¿En qué medida se utilizan estrategias de cierre o salida en los proyectos que contribuyan a la sostenibilidad de los resultados que se alcanzan o a la continuidad de los procesos?**

*Lista de chequeo y profundización*

4.1. Corroborar si existen saberes o enfoques instalados.	
4.2. Corroborar si hay protocolos, rutinas y/o procedimientos en funcionamiento que hayan sido fruto de la cooperación con UNFPA.	
5.3. Corroborar si se removieron barreras para el pleno disfrute y ejercicio de derechos humanos.	

- 6) **Tomando en cuenta las necesidades de organización (o de los grupos con los que trabaja su organización), ¿en qué medida el apoyo del UNFPA ha sido adecuado?** En otras palabras, ¿UNFPA les apoyó en aquello en que necesitaban apoyo? (Asegurarse que la persona entrevistada explique las necesidades de la institución para facilitar una comparación independiente entre las necesidades y el apoyo que requiere del UNFPA)

*Lista de chequeo y profundización*

Si cabe, preguntar:	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿De qué manera contribuyó a enfrentar mejor los problemas/desafíos?</li> <li>• ¿Diría que el UNFPA ha sido muy, poco o nada receptivo a sus necesidades y demandas?</li> </ul>	

- 7) **En su experiencia, ¿los procedimientos de gestión de proyectos del UNFPA son ágiles o dificultosos? ¿En qué medida contribuyen a implementar oportunamente y dar seguimiento al desarrollo de las actividades/planes de trabajo?**

*Lista de chequeo y profundización*

6.2. Corroborar si hubo situaciones que hayan llevado a solicitar apoyo adicional al UNFPA y qué respuesta se obtuvo (receptividad, tiempo, calidad, pertinencia)	
6.3. Corroborar si el UNFPA promueve acciones y mecanismos de M&E que colaboren en la reorientación consensuada de las acciones programáticas.	

- 8) [Sólo hacer a quienes han tenido vínculos con otros organismos internacionales] **Si la comparamos con otras agencias de Naciones Unidas y otros cooperantes, ¿cree que UNFPA tiene algún valor agregado o ventaja comparativa en el trabajo en el país?**
- 9) **Para finalizar, ¿considera que hay aspectos de la cooperación con el UNFPA que se podrían mejorar? ¿Tiene alguna recomendación para compartir con nuestro equipo? Por favor, sírvase comentarnos cualquier aspecto importante que no hayamos cubierto.**

## PERSONAL DE LA OFICINA DE PAÍS DEL UNFPA

- 1) En el marco del actual Programa de País, ¿cuáles fueron las estrategias y las acciones priorizadas en el marco del producto a su cargo (mencionarlo)?

*Lista de chequeo y profundización*

1.1. Corroborar si responden a las necesidades de mujeres, adolescentes y jóvenes y población en condiciones de vulnerabilidad o situaciones humanitarias y de qué manera se priorizó a la <b>población meta</b> .	
1.2. Corroborar si UNFPA colaboró con la formulación o la implementación de <b>normativa, planes y políticas</b> del Gobierno y mediante qué estrategias (abogacía, diálogo político, asistencia técnica, gestión de conocimiento)	
1.3. Corroborar si el UNFPA colaboró con la <b>incorporación de temas, metodologías y/o enfoques</b> (como género, DDHH, interculturalidad)	
1.4. Corroborar si UNFPA apuntó a fortalecer <b>capacidades del Estado</b> en planificación, gestión, M&E (incluida la formación de recursos humanos y la generación, diseminación y uso de información sociodemográfica)	
1.5. Corroborar si el UNFPA trabajó para fortalecer <b>capacidades de grupos y organizaciones sociales</b> .	
1.6. Corroborar si el UNFPA colaboró con instancias o mecanismos de participación y <b>exigibilidad de derechos y rendición de cuentas del Estado</b> .	
1.7. Corroborar si el UNFPA promovió que las actividades fueran <b>participativas e inclusivas</b> .	
1.8. Corroborar si UNFPA promueve acciones y mecanismos sistemáticos de M&E que coadyuvan en la reorientación consensuada de los productos programáticos con las contrapartes.	
1.9. Corroborar si se desarrollaron acciones de cooperación Sur-Sur.	

- 2) ¿Cuáles fueron los principales logros y las limitaciones enfrentadas por el UNFPA durante el actual ciclo programático? (las limitaciones pueden ser externas o internas)

*Lista de chequeo y profundización*

2.1. Corroborar si se desarrollaron capacidades en socios y contrapartes con ejemplos concretos y solicitar evidencia.	
2.2. Corroborar si hay logros institucionalizados (creación/fortalecimiento de servicios; programas; personal; presupuesto; protocolos y procedimientos instalados, etc.)	
2.3. Corroborar si ha habido un incremento en el uso de datos sociodemográficos para la formulación, M&E de políticas, y si UNFPA colaboró con ello (solicitar evidencia)	
2.5. Si fuese pertinente, preguntar: <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Considera que el apoyo brindado por el UNFPA fue acorde a las necesidades de las contrapartes?</li> <li>• A su modo de ver, ¿en qué medida los logros son sostenibles y qué amenazas enfrentan?</li> </ul>	

- 3) ¿Las actividades se llevaron adelante en los tiempos previstos? ¿Hubo algún cambio en el contexto que haya afectado la programación? ¿Qué factores internos o externos influyeron en la implementación del Programa?

*Lista de chequeo y profundización*

<ul style="list-style-type: none"><li>• Corroborar si se ha habido requerimientos de apoyo adicional y qué respuesta se brindó (receptividad, tiempo, calidad, pertinencia)</li></ul>	
---	--

- 4) ¿Hubo actividades o resultados no logrados? A su modo de ver, ¿por qué razones?
- 5) ¿Cómo se realizó el seguimiento de las actividades con los asociados? ¿Ha habido instancias de retroalimentación? (características, frecuencia)
- 6) ¿Cómo fue el trabajo en equipo entre los asesores del UNFPA y la manera como se articularon actividades para el logro conjunto de los productos del Programa?
- 7) ¿Cómo fue el trabajo interagencial durante este Programa de País y cuál cree que fue la principal contribución del UNFPA al UNDAF?
- 8) ¿Desde su punto de vista, ¿ha habido buenas prácticas que le parezca importante destacar?
- 9) Para finalizar, y pensando en un próximo Programa de País, ¿hay algún aspecto del trabajo de UNFPA que se podría mejorar?
- 10) ¿Hay algún aspecto importante del trabajo del UNFPA que no hayamos cubierto? Por favor, sírvase comentarnos cualquier aspecto importante que quiera mencionar.

## PERSONAL DEL SNU

---

Para comenzar, quisiéramos hacerle tres preguntas iniciales de contexto, para profundizar después en su experiencia de trabajo con UNFPA.

- 1) **En la actualidad, ¿cómo ve usted el papel de la cooperación internacional en Colombia siendo un país de renta media-alta?**
- 2) **¿Cuál es la valoración de la relación de la cooperación internacional y el Estado? ¿Hay convergencia entre los mandatos de las agencias y los planes y políticas públicas del país?**

Para OCR o líderes de agencias:

- 3) **¿Cómo se formuló el UNDAF y de qué anera se alineó con el Plan Nacional de Desarrollo y las prioridades del gobierno?**
- 4) **¿Cómo fue la participación del UNFPA en el diseño del UNDAF?**

En este marco:

- 5) **¿Cuáles han sido las principales actividades de su agencia con el UNFPA y cuál es su valoración de esta experiencia de trabajo?** (tener en cuenta qué programas conjuntos o iniciativas se han desarrollado)
- 6) **En su visión, ¿cuál es el perfil distintivo del UNFPA (si lo tiene) en relación a otras agencias?**
- 7) **¿Cuáles han sido los principales aportes del UNFPA al trabajo interagencial?**

*Lista de chequeo y profundización*

5.1. Corroborar si el UNFPA ha demostrado protagonismo y liderazgo en los espacios interagenciales.	
5.2. Corroborar si el UNFPA ha hecho aportes a las instancias de ejecución y revisión del MANUD, o la generación de informes comunes entre las agencias.	
5.3. Corroborar si la acción coordinada entre las agencias ha permitido un mejor aprovechamiento de recursos.	

- 8) **Finalmente, y en términos generales, ¿cuál es su mirada sobre el valor específico del UNFPA en el marco de la cooperación internacional en Colombia?**

**Lista de chequeo y profundización**

6.1. Corroborar el reconocimiento del UNFPA en cuanto a experticia, dominio de contenidos asociados a su mandato y calidad del trabajo del personal.	
6.2. Corroborar la eventual presencia de dificultades del contexto.	