

**TFM Máster de evaluación de programas y políticas  
públicas**

**Universidad Complutense de Madrid**

**Diseño de una evaluación del sistema internacional de  
verificación del Acuerdo Final en Colombia**

**Por: Camilo Ucrós Soler**

**Supervisor: Carlos Mediano**

**Agosto 2021**

## Índice

<b>1</b>	<b>Introducción.....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Estado del arte</b>	
2.1	Evaluación.....	5
2.2	Aproximación evaluativa .....	8
2.3	Evaluación vs verificación o monitoreo .....	9
<b>3</b>	<b>Marco Teórico</b>	
3.1	Rayuela.....	11
3.2	Evaluación participativa .....	12
3.3	Teoría del programa .....	14
<b>4</b>	<b>Motivación.....</b>	<b>15</b>
<b>5</b>	<b>Contexto histórico y político</b>	
5.1	Contexto histórico .....	17
5.2	Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera .....	18
5.3	Construcción Informes de verificación .....	21
5.4	Otros documentos .....	23
II Diseño Evaluativo		
<b>6</b>	<b>Objeto y objetivo.....</b>	<b>24</b>
<b>7</b>	<b>Definición de la unidad de evaluación.....</b>	<b>25</b>
<b>8</b>	<b>Operacionalización</b>	
8.1	Enfoque Metodológico.....	25
8.1.1	Semi-Participativa.....	25
8.1.2	Problemas y objetivos del programa .....	29
8.1.3	Perspectiva sistémica .....	34
8.1.3.1	Outputs.....	38
8.1.3.2	Outcomes.....	39
8.2	Semi-participativa.....	40
8.3	Trabajo horizontal: preguntas, indicadores, fuentes y estándares	
8.3.1	Estructura.....	43
8.3.2	Procesos estratégicos.....	48
8.3.3	Procesos operativos.....	50
8.3.4	Procesos de apoyo.....	53
8.3.5	Outputs.....	55
8.3.6	Outcomes.....	58
<b>9</b>	<b>Metodología.....</b>	<b>59</b>
9.1	Análisis.....	63
9.2	Recomendaciones.....	64
<b>10</b>	<b>Consideraciones de diseño</b>	
10.1	Tiempo de evaluación.....	65
10.2	Plan de comunicación.....	65
<b>11</b>	<b>Conclusión.....</b>	<b>66</b>
<b>12</b>	<b>Anexos.....</b>	<b>67</b>

**AF-** Acuerdo Final

**CERAC-** Centro de recursos para el análisis de conflictos

**CINEP-PPP-** Centro de investigación popular-Programa para la paz

**CHCV-** Comisión Histórica del conflicto y sus víctimas

**CSIVI-** Componente de Verificación Internacional

**DAC-** Development Assistance Committee

**FARC-** Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

**JCSEE-** Joint Committee on Standards for Educational Evaluation

**M&E-** Monitoreo y evaluación

**OCDE-** Organización para la cooperación y el desarrollo económico

**PDET-** Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial

**PMI-** Plan marco de implementación

**RRI-** Reforma Rural Integral

**STCSIVI-** Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional

**TFM-** Trabajo de fin de Máster

## **1. Introducción**

Este TFM propone proponer el diseño teórico de una evaluación del sistema internacional de verificación de la implementación del Acuerdo Final (AF) en Colombia. Este mandato le adscribe la responsabilidad del proceso a la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la implementación (CSIVI). Para la operacionalización de la verificación, se conformó la secretaría técnica del componente de verificación internacional (STCSIVI) que está compuesta por el CSIVI, el Centro de investigación popular-Programa para la paz (CINEP/PPP) y el Centro de Recursos para el análisis de conflictos (CERAC). Considerando que el AF es ambicioso y abarca muchos dominios, el proyecto busca acotar la evaluación al punto 6.3 del AF teniendo en cuenta cuáles son las estructuras, procesos y resultados deseados que definen la implementación de este programa. A partir del diseño de una evaluación basada en la teoría, y construida de una forma semi-participativa, este TFM trabaja una metodología para evaluar el grado de cumplimiento del mandato del sistema de verificación a través de un análisis sistémico de los procesos, estructuras y objetivos del mismo. Esto implica identificar por separado los contextos sociales y económicos en los que se desarrolla el programa, las estructuras del programa, los procesos establecidos y qué resultados se están logrando a través del tiempo. Para el desarrollo de este TFM se irá desarrollando el diseño teórico y en momentos en que no se pueda avanzar, se utilizarán ejemplos de cómo podrían verse los resultados<sup>1</sup>.

## **2. Estado del arte**

### *2.1 Evaluación*

Bustelo (2001:21) define a la evaluación de las políticas públicas como un proceso de valoración de la actuación de los poderes públicos a la hora de encarar y resolver problemas. Alkin (2017:9) extiende esta definición al definir el objetivo que es “juzgar el valor y el mérito de una entidad” de una forma

---

<sup>1</sup> En la rayuela de Bustelo et al. (2019) se identifican los pasos de una evaluación. Sin embargo, el proceso no tiende a ser necesariamente lineal, y la evaluación se va construyendo también con las necesidades informativas que se van encontrando, por lo que una evaluación debe ser planificada pero flexible para hacerla responsiva a lo que se vaya encontrando.

integral para ver cómo ciertos programas, desde su estructura hasta sus procesos resultan en ciertos outputs (resultados del programa) y outcomes (cambios en la población destinataria y no destinataria). La evaluación consiste en hacer una investigación sistemática y metódica, para poder aspirar a cierto nivel de objetividad y a través de ella de credibilidad (Alkin, 2017:8). Además, el objetivo de la evaluación es *“influnciar decisiones”*. Depende del momento y el tipo de evaluación, esta puede ser formativa o sumativa. Las evaluaciones formativas usualmente se hacen durante la implementación de un programa con el fin de mejorarlo. La evaluación sumativa en cambio se hace al final de un programa para valorarlo, y usualmente para decidir si continuarlo o replicarlo (Alkin, 2017:11-12).

En estas definiciones de la evaluación basada en el valor y el mérito de un programa, conviene distinguir entre estos dos términos. Stufflebeam y Shinkfield (1987:5) definen al mérito como elemento que sale exclusivamente del proyecto, que puede estar diseñado correctamente o no. Mientras tanto, el valor depende de cómo se adapta el proyecto al contexto donde se desenvuelve. El ejemplo que dan Stufflebeam y Shinkfield es un programa que es muy eficaz a la hora de entrenar nuevos profesores de historia. Sin embargo, llega un momento en el que el mercado de profesores ya no puede incorporar a los nuevos que salen del programa. En este caso, el programa tendría mérito, porque es exitoso creando profesores, pero no tendría valor, ya que estos nuevos profesores no podrían contribuir a la comunidad.

A pesar de las varias definiciones y teorías que compiten en cómo se debería llevar a cabo una evaluación, hay un acuerdo entre gran parte de los teóricos de la evaluación en que esta debe tener una utilidad para la intervención social (Bustelo, 2001:32). Además, esta utilidad debe ser triple. Primero, la información recabada por la evaluación debe serle útil al programa dentro de su contexto. segundo, esta información debe tener un carácter práctico dirigida a la acción futura. Finalmente, la evaluación sirve como medio para la rendición de cuentas por parte del equipo que implementa el programa A través de estos, de las evaluaciones pueden salir recomendaciones para alterar y mejorar el diseño e implementación de los programas. Bustelo menciona varios autores que matizan las utilidades de la evaluación. Monnier, Duran y Smith (1995:48) se concentran

en la utilidad social de la evaluación al implicar a los actores sociales en el proceso evaluativo. Vedung (1997) dice que la evaluación debe tener una utilidad orientada a la práctica. Weiss (1998) diferencia a la evaluación de otros tipos de indagación social precisamente por esta utilidad.

Patton (2012) desarrolla estrategias para hacer útiles las evaluaciones participativas en términos de que tengan outputs útiles para los participantes a través de un buen manejo de recolección de datos con participación de los operarios del programa. Sin embargo, Weiss identifica ciertos inconvenientes inherentes a las evaluaciones participativas. Entre ellas destaca la confusión de roles, objetivos y expectativas de los evaluadores y los operarios. Los evaluadores pueden esperar que los operarios les ayuden a cumplir su trabajo, los operarios podrían esperar lo mismo del equipo evaluador. Por otro lado, un error que se comete a menudo es no incorporar a todos los stakeholders en el proceso evaluativo y solo recurrir a quienes manejan el programa para definir la unidad de evaluación (Weiss, 1998:30-31). Aunque ciertamente estos dos son peligros potenciales de una evaluación participativa, estos pueden ser superados con un diseño previsorio y una operacionalización responsable.

Sobre las funciones de la utilidad de la evaluación. Stufflebeam y Shinkfield (1987:23) reconocen tres categorías principales. Una es la mejora de los proyectos, otra es el rendimiento de cuentas o *accountability*, y finalmente el recabo de información tanto para acciones futuras como para la mejora de la teoría evaluativa. Además, Greene (2007:17) añade a esta lista la promoción de la justicia y la igualdad en el programa y el contexto. Aunque una evaluación puede pretender dirigirse a varias de estas funciones, Weiss (1998:32) señala la dificultad práctica de dirigirse a ellos.

Como cada evaluación debe adaptarse a las realidades del proyecto y a las demandas de quien encarga la evaluación, se han desarrollado varias checklists distintas asociadas a los métodos evaluativos. Un checklist de evaluación es una lista de elementos que debe tener una evaluación para ser completa. Estas checklists funcionan como guías y apoyos al equipo evaluador tanto con el contenido de la evaluación como con las acciones prácticas que debe tener en cuenta el equipo evaluador (Evaluation Checklist Project, 2021). Entre las checklists más reconocidas están el CIPP (Stufflebeam, 2007), el Program

Evaluation Standards (PES) (Joint Committee, 1994), y el Key Evaluation Checklist (KEC) (Scriven, 2007). Por ejemplo, el PES del Joint Committee divide los elementos del checklist en subgrupos de utilidad, viabilidad, idoneidad, precisión y transparencia *de la evaluación*. En este caso, lo importante es la utilidad de la evaluación en sí, tanto de fondo como de forma al desarrollar un mensaje veraz y que la transmisión de ésta sea efectiva teniendo en consideración los contextos culturales, sociales políticos, de género, etcétera y explicitando los procesos a través de los cuales se llegan a las conclusiones (JCSEE, 2018).

Una alternativa son los criterios de la OCDE que congrega a varias organizaciones internacionales de evaluadores para escoger y definir los criterios más útiles para orientar evaluaciones. Estos también van evolucionando en función a acuerdos internacionales como son los Objetivos de desarrollo sostenible para el 2030 o el Acuerdo de París (OCDE, 2019). Estos criterios tienen la ventaja de ser lo suficientemente específicos como para orientar la evaluación pero lo suficientemente flexibles como para evaluar distintos objetos o programas y permitir al evaluador escoger sus preguntas de acuerdo a las necesidades informativas. Sin embargo, estos criterios también tienen sus limitaciones. De primer orden es la expectativa de que la realidad del programa se pueda acotar a través de un criterio, que muchas veces pueden dejar ignorar aspectos fundamentales del programa al no caber dentro del criterio. Además, cuando se quiere medir un criterio, se tiene que hacer varias preguntas para aproximarlo. De todas formas es difícil saber cuando se han hecho todas las preguntas que respondan totalmente al criterio, y si estas preguntas se pueden responder. Problemas de segundo orden, si se decide trabajar con criterios, son que en su generalidad a veces pierden relevancia en casos específicos al utilizarse tanto para políticas de desarrollo internacional como para sistemas de educación (Bauer, 1992). Además, hay un debate continuo en torno a las definiciones de los criterios, en quién se enfocan (donantes o recipientes de ayuda), en qué se enfocan (objetivos o necesidades) o su enfoque todavía monetario en exceso (Chianca, 2008).

Stufflebeam desarrolló el modelo evaluativo CIPP en 1983 que se concentra en contexto, inputs, procesos y productos. Para operacionalizar el modelo también

desarrolló un checklist (Stufflebeam, 2007) de 10 elementos en los que incluye los contextos, inputs, procesos, impactos, efectividad, sostenibilidad, replicabilidad e informe final como elementos que se pueden evaluar separadamente. Mientras que este checklist propone preguntas que se deben responder y acordar durante y después de la evaluación. Sin embargo, este marco depende mucho del PES del Joint Committee y mientras identifica preguntas necesarias a responder, estas están condicionadas por los requerimientos de quien encarga la evaluación y es necesaria una claridad sobre las preguntas que a veces no se pueden saber necesariamente de antemano (Alkin, 2004).

## *2.2 Aproximaciones evaluativas*

El diseño de esta evaluación está guiado por la evaluación basada en la teoría. La evaluación basada en la teoría se caracteriza por una teoría del programa en la que los diseñadores del programa hacen asunciones explícitas o implícitas sobre como las acciones que se toman sirven para resolver un problema. Entonces, a través de una evaluación guiada por la teoría no solo se evalúa si el programa está llevando a los cambios deseados, sino también se enfoca en el cómo y el por qué (Chen, 2012:17). En otras palabras, la evaluación guiada por la teoría controla factores externos para entender como los cambios en la población son resultados del programa y no de otras variables externas. Para esto, la evaluación se concentra en cómo los mecanismos del programa en distintos momentos van generando los cambios en la población.

Este es un contraste importante con la evaluación por juicios sumativos basados en criterios, ya que una crítica común a este sistema es que no facilita necesariamente la información de cómo los procesos de un programa llevan a los cambios en el programa. Si se llegan a ignorar totalmente los procesos, una evaluación basada meramente en objetivos puede caer en una especie de “caja negra” que es lo que sucede cuando se tiene una serie de inputs que entran a un programa y luego una serie de outputs sin entender el proceso transformador durante el proceso (Ballart, 1992:2). Por ello, Stufflebeam y Shinkfield (1995) se alcanzan a referir a una evaluación basada exclusivamente en objetivos como una cuasi-evaluación (en Ligeró, 2015:37). En cambio, las evaluaciones basadas

en la teoría del cambio evalúan tanto si el programa consigue sus objetivos como los mecanismos para lograr estos cambios (Ligero et al. 2014:37).

La tercera aproximación a la evaluación más reconocida es la evaluación orientada a stakeholders. Greene (1988:100) argumenta que en casos la inclusión de los stakeholders en el proceso evaluativo puede beneficiar al uso de la evaluación ya que los actores implicados tienden a empoderarse más de sus procesos y a través de la evaluación llegan también a apropiarse del programa. Además de esto, Ligero (2015:75) argumenta que puede incrementar la participación y la reflexividad de la gente que es parte del programa. Sin embargo, la crítica principal a este sistema es que puede llegar a ser demasiado subjetivo (Rossi en Ligero, 2015) o que incluso habiendo muchas subjetividades, hay que discernir cual es la que tiene el mayor valor explicativo del programa, lo que puede constituir un reto a la evaluación (Monnier, 1992:142 en Ligero 2015:57). Sin embargo, la mayor razón por la que este diseño de evaluación no escoge esta opción es por la falta de acceso a los stakeholders con los que habría que hacer varias rondas de trabajo de campo.

Ligero (2015:70) identifica cuatro pasos primordiales para llevar a cabo una evaluación guiada por la teoría del cambio. Primero está identificar el marco lógico del programa, lo que ya se ha hecho en la sección anterior. También se podrían identificar varios marcos lógicos, pero ello podría hacer el proceso más largo. Por ello, se ha escogido un elemento bien delimitado con el cuál se puede seguir el proceso de indagación de una forma que lleve de estructura a outputs y outcomes. Luego, a partir del modelo lógico se determinan las cuestiones a evaluar. Esto se hace al identificar las preguntas con las cuales se pueden hacer indicadores de progreso relativo a cada elemento que esté en el marco lógico, o al menos a los que se puedan considerar como los más importantes. El tercer paso es recoger la información para responder a las preguntas de indagación. Finalmente, se interpretan las respuestas de una forma en la que se integren los distintos elementos del marco lógico estableciendo relaciones causales entre los elementos. Siendo un diseño, este proyecto se enfoca en identificar los elementos del modelo lógico y redactando las preguntas de indagación y proponiendo los indicadores con los que se responderán y las fuentes que se utilizarán.

### *2.3 Evaluación y verificación*

Considerando que este proyecto va a evaluar un sistema de verificación, es importante considerar las diferencias que existen entre la evaluación y la verificación (también conceptualizada como monitoreo o seguimiento). En contraste a lo escrito anteriormente, los informes de verificación se concentran en los outputs mas no necesariamente en los outcomes (los outputs se refieren a los resultados del programa y los outcomes a los cambios en la población derivados del programa). Por ello, los informes de verificación no se centran en dar recomendaciones para hacer los programas más efectivos, sino para facilitar la implementación. Mientras el monitoreo revisa “el cumplimiento de las actividades programadas y si con estas actividades se alcanzan las metas propuestas” la evaluación debe “revisar y valorar si (...) logramos alcanzar los objetivos planeados (y) se dieron los cambios que esperábamos” (FUPROVI, 2002:8). En otras palabras, el monitoreo le sirve a la evaluación para generar datos durante la implementación del programa, identificar posibles puntos de indagación más profunda, y servir como hoja de ruta para entender como cambia orgánicamente el programa.. A pesar de esto, en la literatura y sobre el terreno a veces no se desglosa esta diferencia y se utilizan los términos de manera intercambiable (Ligero en clase; Rogers, 2014). En otras palabras, la evaluación se concentra en outcomes mientras el monitoreo se concentra en outputs. Sin embargo, también hay varios puntos de coincidencia, especialmente cuando se desarrollan los informes. Estos son, principalmente que tanto las evaluaciones como las verificaciones tienen una estructura, objetivos, procesos y resultados.

Otra diferencia fundamental es que el monitoreo tiende a ser un proceso interno de los equipos que llevan a cabo el programa mientras que las evaluaciones no son necesariamente internas. A veces conviene externalizar la evaluación para ganar una nueva perspectiva ya que a veces operando desde dentro del programa la rutina puede engeuecer y no permite nuevas interpretaciones.

En el contexto latinoamericano particularmente no se diferencia sustancialmente entre el monitoreo y la evaluación. Es más, a menudo se los pone como trabajos complementarios en los que la línea que los distingue no es clara ni necesaria. Esta confusión de términos genera cierta libertad de trabajo, pero simultáneamente mezcla las categorías. Patton (2012:123) recurre a la práctica americana para delinear estos

términos. Fundamentalmente, lo que distingue al monitoreo es su enfoque de recoger datos para el *manejo* del programa. El monitoreo maneja indicadores críticos con una periodicidad establecida, comparándolos para medir como el programa está manejando el flujo de inputs y outputs. Sin embargo, Patton argumenta que estos indicadores no son iguales a los de una evaluación que busca *accountability* para los stakeholders que están por fuera del programa, sino miden el rendimiento para que stakeholders del programa entiendan como está moviéndose el programa.

Autores como Rist (2006) incluso argumentan que el monitoreo y la evaluación son inseparables y que el uno se vuelve insuficiente sin el otro. Según este autor las evaluaciones como procesos episódicos pierden relevancia frente al monitoreo permanente utilizando datos que cambian en tiempo real y que están localizados en un repositorio virtual. De esta forma, los sistemas de M&E generarían preguntas de evaluación que al ser respondidas luego serían incorporadas en un sistema de monitoreo mejorado. Patton (2012) dice que, aunque esta es una visión inspiradora, no existe en realidad. Sin embargo, la discusión sobre terminología es reveladora acerca de tanto los objetivos como de las herramientas utilizadas para estos proyectos que a veces se solapan y a veces no.

### **3. Marco Teórico**

#### *3.1 Rayuela*

Para la identificación y justificación del tema se utiliza la Rayuela elaborada por Bustelo et al., (2019). En un primer paso se diseña la evaluación con el fin de tener: 1) la motivación para evaluar, 2) la definición de la unidad de evaluación, 3) la elección de aproximación evaluativa, 4) la operacionalización, 5) fuentes y técnicas y 6) el diseño metodológico para la evaluación de impacto. Es decir, preparar todo el proceso hasta antes del trabajo de campo. La mayor ventaja de la Rayuela diseñada por los autores es su esquematización visual (Figura 1) que permite tanto entender visualmente el proceso como un todo cronológico para analizar donde se colocan las distintas partes en relación entre ellas. A pesar de que en la práctica el proceso no es tan limpio y cronológico (Ligero, 2019), sí es necesario ir conformando bases sólidas sobre las que se van implementando los siguientes pasos, aunque esto también implica encontrar consistencias entre los pasos y a veces visitar los pasos anteriores.

Figura 1



### 3.2 Evaluación participativa

Patton describió como llevar a cabo una evaluación participativa en su libro *Essentials of Utilization-focused Evaluation*. Uno de los beneficios que nombra de hacer evaluaciones que interactúen con los participantes y usuarios, que también es importante para su desarrollo del marco teórico, es que las evaluaciones participativas los conectan a sus trabajos tanto por consideraciones políticas como personales. Frente a lo político, se refiere a construir comunidad e identificación con un grupo. Frente a lo personal, se refiere a que los participantes, luego de la evaluación y al sentirse personalmente implicados, también tienen interés por entender los resultados de ésta (2012:63). Sin

embargo, a veces por cuestiones teóricas o prácticas no se puede hacer una evaluación totalmente participativa, por lo que al discriminar entre usuarios o nivel de implicación de los usuarios, la evaluación puede convertirse en semi-participativa.

Siguiendo a Alkin (2011:92) que ve imposible interactuar con todos los stakeholders, Patton argumenta que hay que categorizar a los grupos de stakeholders y luego jerarquizarlos en relación de su interés, su poder y su posición en relación a los objetivos de la evaluación. Greene (2006:397) propone dividir a estos stakeholders en los siguientes grupos:

- 1) aquellos que tienen autoridad para tomar decisiones
- 2) aquellos que implementan los procesos del programa
- 3) los beneficiarios previstos
- 4) aquellos a quienes el programa daña de alguna forma

A partir de ello, Patton propone el siguiente cuadro y 10 recomendaciones para el momento de escoger a los participantes que acompañarán el proceso evaluativo.

	Poco poder	Mucho poder
Interés alto	Apoyar y mejorar su capacidad de involucrarse para incrementar la diversidad en la evaluación.	Estos son los destinatarios clave que pueden definir como se va a utilizar la evaluación y como afecta a los demás?
Interés bajo	Informarlos de las conclusiones de la evaluación. En caso de controversia, este grupo podría convertirse en “turba”	Necesidad de cultivar su interés en caso de que desinterés puede actuar como una barrera. Ellos “ponen el contexto” (Eden y Ackermann, 1998:12)

*Traducido por el autor, de Patton 2012:73*

A pesar de las limitaciones de los modelos participativos descritos por Weiss más arriba, y otros peligros mencionados por el mismo Patton que incluyen que el enfoque puede cambiar rápidamente de los tomadores de decisiones a las decisiones en sí mismas, que se le ceda el rol de tomador de decisiones al evaluador o que el evaluador se mantenga por fuera de los intercambios

institucionales (2012:78), los beneficios de este tipo de diseño evaluativo siguen siendo considerables.

Entre los problemas que encuentra Patton que afectan directamente a este diseño evaluativo por sus características de TFM se incluyen el “no ensuciarse de terreno,” considerándose el evaluador por encima de los problemas y debates sobre el terreno. Mientras que para la evaluación en sí sería fundamental el contacto y diálogo con personas sobre el terreno, este siendo un diseño teórico desarrolla la evaluación y los pasos a seguir. Para el diseño de esta evaluación hay que tener en cuenta la advertencia de Patton de que sea el evaluador quien tome las decisiones sobre los usuarios. Desde el paso tres de la rayuela, en todos los pasos debe estar el input de los participantes. Patton advierte contra este riesgo cuando se evalúan programas de forma participativa sin líderes institucionales claros o no están al tanto de cuáles son los objetivos de la evaluación. Por ello, el diseño teórico desarrollado en este TFM es flexible y hace énfasis en los momentos en que los participantes tomarían decisiones que guiarían la evaluación.

### *3.3 Teoría del programa*

En este caso, y basándose en la acotación del objeto de estudio a través de la perspectiva sistémica hay primero que evaluar la teoría implícita del programa. No hay un método singular reconocido para explicitar este proceso. Rossi et al. (2004:125) proponen pensar en la teoría de impacto como un proceso transaccional donde por un lado el programa propone una serie de procesos, y por el otro la población objetivo experimenta ciertos cambios. En el caso de este diseño evaluativo, los outcomes no se centran directamente sobre cambios en la población. Dentro del AF, el rol de la verificación de la implementación de los acuerdos podría considerarse un proceso de apoyo a la implementación de los demás acuerdos, y el outcome de un trabajo de verificación exitoso podría considerarse que centralice y facilite el intercambio de información entre los distintos actores que están a cargo de implementar distintos puntos del acuerdo. Entre estos se incluyen los representantes del gobierno, los acompañantes internacionales, los financiadores del proceso, el partido del COMUN, organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil y académicos siguiendo el

tema. Por ello, la teoría del programa se puede identificar en dos puntos:

- *un programa que busca facilitar la implementación de distintos puntos del acuerdo a través de condensar múltiples fuentes de información, reportar el estado y avance de la implementación y dar recomendaciones para reforzar el proceso.*
- *Un programa que busca incluir a distintos grupos diferenciados y tradicionalmente marginados (identificados por género, etnia o territorio) en la implementación del AF para empoderarlos durante la implementación e incorporarlos en los procesos sociales, económicos y políticos de la nación.*

Esto se puede resumir como la teoría del impacto (Rossi et al., 2004:125). Mientras tanto, la teoría del proceso es el paso anterior en el que se afirma que, si el programa tiene ciertos recursos, está organizado de cierta forma y hace ciertas actividades, entonces va a poder entregar el servicio deseado. En este caso sería que si se cumplen todos los procesos mencionados en la perspectiva sistémica, entonces se va a lograr generar informes con el contenido deseado. También sería que si se establecen medios y métodos de incorporación de grupos diferenciados, entonces éstos también estarán representados en los informes de verificación publicados.

La aproximación evaluativa está íntimamente ligada a la acotación del objeto de estudio. La visualización del enfoque sistémico es necesaria tanto para desarrollar la teoría del cambio como para delimitar el objeto de estudio. La fuente principal de información para esto es un análisis documental de los documentos desarrollados por el programa, ya que a partir de esto podemos indagar en como se entiende el programa a sí mismo. Otras fuentes valiosas puede ser también la observación directa y las entrevistas a stakeholders para el desarrollo de este marco sistémico.

Sin embargo, es importante entender la teoría del programa declarada en la documentación debido para empezar a ver si está ajustada a la realidad y es coherente con las acciones que vienen desarrollando. Crear un nuevo modelo lógico puede ser un primer momento en el que la evaluación beneficie al programa. Según Ligeró et al. (2014:38) las revisiones a las teorías del programa declarada suelen ser frecuentes.

#### **4. Motivación**

Del estado del arte mencionado en la página 6, para este diseño teórico cabe recabar la síntesis de Ligeró (2015:25) citando a Greene (2017) menciona cuatro propósitos principales para evaluar programas o políticas. Estas son: 1) el rendimiento de cuentas o fundamento de toma de decisiones (*accountability*) sobre quienes implementan el programa; 2) la mejora del programa y su desarrollo organizacional al entender qué partes funcionan como deberían y cuáles no; 3) comprender en profundidad y contextualizar el programa para suplir las necesidades informativas para el personal del programa y sus clientes y; 4) promover la equidad y la justicia en el programa para que este alcance a la población objetivo.

A pesar de que hubiera un interés académico de responder a todas las cuestiones mencionadas anteriormente, Carol Weiss (1998) ya señaló la imposibilidad de trabajar todas estas simultáneamente dentro de un solo proyecto evaluativo. Además de los fundamentos de la toma de decisiones, se explorará dentro de las posibilidades el enfoque de justicia y equidad de los informes de verificación que están tipificadas para ser transversales a la toma de decisiones de todo el AF (AF, 6.2; Decreto 1995 de 2016, Art 5).

En la práctica, la motivación para evaluar debe originar del comanditario que tiene un interés y objetivo específico para evaluar. Por ejemplo, una evaluación que busque la mejora del programa y sus procesos probablemente sea encargada por quienes implementan el programa. En caso de ser los políticos o financiadores quienes pidan la evaluación, es probable que encarguen una evaluación con el objetivo de facilitar la transparencia del programa, y si se están logrando los resultados objetivo del programa. Por eso, en este caso, al no haber un comanditario claro, como evaluador debo hacer explícita mi motivación para comandar este diseño de evaluación sobre este tema y no otro. Esta motivación es que, habiendo sido aceptado a un doctorado que se enfoca sobre el proceso de reincorporación en Colombia, me gustaría diseñar esta evaluación para entender cómo se está llevando a cabo la implementación del proceso de paz y entender cuál es el estado actual de los avances de implementación del AF. Para ello, es necesario mapear a las estructuras, instituciones, procesos y resultados deseados del AF y el mejor sitio para analizar esto es a través del componente

internacional de verificación montado por el CSIVI. Por ello, la motivación principal para el diseño de esta evaluación es *la comprensión en profundidad del sistema de verificación del componente internacional en su estructura, procesos y objetivos a través de una evaluación que incorpore a los participantes operarios en la recogida de información, manejo, análisis y reporte de ella.*

## **5. Contextos dentro de los cuales se enmarca el diseño evaluativo**

### 5.1 Contexto histórico

Existe debate sobre cuando empezó el conflicto armado en Colombia y dónde se localizan sus raíces (CHCV, 2015). Sin embargo, los orígenes de las FARC como tal se pueden localizar en las repúblicas independientes liberales campesinas que no se suscribieron a las amnistías ofrecidas por el gobierno del dictador Rojas Pinilla en 1953. (Molano, 2017). El mito fundacional de las FARC se remonta a la fallida Operación Marquetalia de 1964 en la que el gobierno de León Valencia buscó someter a las repúblicas independientes que empezaban a mostrar explícitamente sus orientaciones comunistas. De la operación escaparon las 55 personas que allí estaban (Guaraca, 2015).

El objetivo de las FARC fue establecido en la Segunda Conferencia Guerrillera de 1966 donde establecieron como objetivo “la toma del poder en unión con la clase obrera y todo el pueblo trabajador.” Desde el gobierno querían proponer una reforma rural y representación política del campesinado (Verdad Abierta, 2012). Luego de años de conformación, las FARC pasaron a una posición ofensiva y asestaron golpes a la fuerza pública, a la vez que empezaron a hacer evidente su presencia en el campo a partir de cobrar impuestos a ganaderos latifundistas como a narcotraficantes (El Espectador, 2019). Aunque empezó como fuente de financiación, esto culminó en que para el principio del milenio la guerrilla fuera el mayor narcotraficante del país.

Durante la década de los 80, las FARC participaron junto a otros movimientos en la conformación de la Unión Patriótica, la cual buscaba incorporar a los guerrilleros a la vida civil. A pesar del acuerdo con el gobierno, empezó una persecución a sus integrantes por grupos de derecha, paramilitares y narcotraficantes que desembocó en más de 4000 muertes (Cepeda, 2006). Luego de eso, en un contexto cada vez más violento, las guerrillas recurrieron a

secuestros masivos, extorsión y aumentar su control sobre el narcotráfico (El Espectador, 2016).

Luego del proceso de paz fallido del gobierno de Pastrana en 2000, el gobierno de Álvaro Uribe con la política de la seguridad democrática logró cercar a las FARC, asestándoles golpes a su cúpula dirigente, y estableciendo mayor presencia del estado en el territorio. Con esta presión militar continuada por el gobierno de Juan Manuel Santos, se llevaron a cabo las negociaciones de paz en La Habana que fueron refrendadas por el gobierno en diciembre de 2016.

### *5.2 Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*

En 2016 se firmó el Acuerdo Final entre el gobierno colombiano presidido por Juan Manuel Santos y la ex-guerrilla de las FARC poniendo fin al conflicto armado de más de medio siglo. Este acuerdo se divide en seis puntos principales: 1) guía para el futuro del desarrollo agrario rural (RRI); 2) participación política de los excombatientes; 3) el fin del conflicto; 4) solución al problema de las drogas ilícitas; 5) reparación de víctimas y mecanismos de implementación, y finalmente; 6) verificación y refrendación de los acuerdos (Acuerdo Final, 2016). Estos seis puntos buscan atender a las causas subyacentes del conflicto armado. El AF opera en parte reconociendo que en caso de no resolverse estos elementos estructurales, no se puede garantizar una paz estable y duradera en el campo colombiano (CHCV, 2015).

Para hacer la transición, se acordaron instituciones que estarían a cargo de implementar los distintos puntos y su puntos contemplados dentro del AF. En el sexto punto se crea el Comité de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI) que está integrado por tres representantes del gobierno y tres representantes del partido político que saliera de las FARC, que el 25 de enero de 2021 decidió cambiar su nombre a Comunes (El País, 2021). Los objetivos de la CSIVI son la:

“Resolución de diferencias; seguimiento a los componentes del Acuerdo y verificar su cumplimiento; impulso y seguimiento a la implementación legislativa de los acuerdos; informes de seguimiento a la implementación;

recibir insumos de instancias encargadas de la implementación.”  
(Acuerdo Final, 6.1b)

El interés central de esta evaluación recae sobre todo en el elemento de “seguimiento a los componentes del Acuerdo y verificar su cumplimiento.” Sin embargo, éste no se puede aislar de su contexto normativo y práctico y por ello son de interés todos los elementos de la lista.

Con el fin de llevar a cabo el seguimiento, la secretaría técnica del CSIVI fue creada por el Decreto 1995 de 2016. Entre sus mandatos están solicitar y presentar informes de verificación, elegir centros investigativos de apoyo y hacer seguimiento a los temas transversales étnicos y de género (Decreto 1995, Arts. 3.10, 3.14, 3.21, 6, 7). El CSIVI escogió al CERAC y al CINEP como miembros para conformar la Secretaría Técnica (STCSIVI) junto a los observadores internacionales José Mujica y Felipe González (PMI, 2017:137) con el objetivo de desarrollar 10 informes de verificación, cuatro informes con enfoque de género y dos informes con enfoque étnico inicialmente proyectados para ser publicados todos hasta el final del 2021 (PMI, 2017). Los objetivos específicos de la Secretaría Técnica son:

- “Comprobar” y verificar “el estado y avances de la implementación”
- “Identificar retrasos y deficiencias”
- Identificar “puntos de controversia” que representen una dificultad para la implementación de los acuerdos y propuestas de solución para ellos
- “Brindar oportunidades de mejoramiento continuo”

(Acuerdo Final, 2016, Art 6.3)

Todo esto se desarrolla dentro de unos criterios orientadores del mecanismo de verificación que incluyen: una verificación rigurosa, la objetividad de los informes, la correspondencia con el AF, los enfoques diferenciales étnicos y de género, un enfoque intersectorial para recaudar información, el acceso a la información necesaria para llevar a cabo su mandato, la transparencia a través de los informes de verificación y la territorialidad como unidad de estudio (Acuerdo Final, Art 6.3.1).

La misión explícita del CINEP y el CERAC es “realizar el análisis del cumplimiento verificado de lo acordado, identificar las controversias y hacer propuestas de

mejoramiento y/o de solución” (Octavo informe de verificación, 2021:1). Los informes son financiados por el fondo multidonante de las Naciones Unidas y siguen una metodología diseñada en conjunto con el instituto Kroc (Quinto Informe, 2017:3).

El primer informe de verificación fue producido en febrero de 2018 y el octavo informe, que es hasta ahora el último, en febrero de 2021. Mientras que el mandato original requería de reportes trimestrales (Decreto 1995 de 2016, Art. 3.29), hubo problemas internos y externos que trastocaron los plazos planificados. La periodicidad de los informes durante el primer año de la implementación fue constante y consistente con lo planeado. El primer reto llegó con el cambio de gobierno, en agosto de 2018. Desde 2019, se nota el rompimiento del ritmo en la publicación de los informes de verificación (ver ANEXO 1) siendo estos publicados a veces con 5 meses de diferencia y a veces varios a la vez. Durante el 2019 y 2020 hubo varios desacuerdos entre el equipo delegado de las FARC y el gobierno, como se puede ver a través de los comunicados en la página del Centro de pensamiento y diálogo político (CEDPIPO). En distintas ocasiones el partido de las FARC acusó al gobierno de ignorar las recomendaciones de la CSIVI, (marzo 2019), protestas contra el asesinato de sus miembros en incumplimiento con el punto dos del AF (junio 2019), la falta de apoyo del gobierno a los mecanismos bipartitos de verificación (junio 2019) y por la suspensión unilateral de reuniones (septiembre 2019, octubre 2019 y diciembre 2019). En mayo de 2020 los miembros del partido de las FARC se retiraron de la CSIVI temporalmente por la designación de Cuba como país que patrocina el terrorismo alegando que no se podía perder a un país garante del proceso de paz asignándolo a una lista terrorista (El Tiempo, 2020). Externamente, la pandemia de la Covid-19 forzó un cierre en Colombia que empezó en marzo 25 de 2020. El resultado de estos efectos conjuntos es que el sexto informe se publicó en junio de 2019 y el séptimo en septiembre de 2020, es decir, un año y tres meses más tarde. Durante este periodo se publicaron dos informes adicionales, sobre los 30 meses de implementación de AF y el tercer informe con enfoque de género. Sin embargo, una vista al Anexo 1 revela que este fue el periodo menos productivo de la STCSIVI.

En el AF en la mayoría de los puntos hay provisiones generales por las que “se adoptarán medidas afirmativas en favor de grupos discriminados o marginados, teniendo en cuenta el enfoque territorial, diferencial y de género” (Acuerdo Final, 2016:6). Aunque en cada sección de la verificación internacional hay provisiones para el análisis diferencial, también se han encargado cuatro informes con enfoque diferencial de género, todos publicados ya, y dos con enfoque étnico, de los que se ha publicado uno. Estos informes están diseñados para responder a necesidades inmediata de las poblaciones diferenciadas reconociendo que las injusticias que estas poblaciones han experimentado son diferentes y no equiparables a aquellas de la población en general (CSIVI, 2021, p 10). Una vez hecho el análisis general, los informes reconocen que los retos para las poblaciones diferenciadas son distintos a aquellos de la población general. Por ello, estas poblaciones diferenciadas juegan un rol doble a veces incorporadas en la implementación del AF y a veces reconociendo sus diferencias dentro de estas estructuras. Por ejemplo, el cuarto informe publicado en octubre de 2020 encarga al estado de visibilizar grupos sociales invisibilizados desde una perspectiva de género como son los adolescentes o las personas con identidades de género normativa. A través de esto los informes también se posicionan afirmativamente en los debates sociales y políticos, es este caso sobre las discusión de género que va más allá del binario masculino-femenino (Cuarto informe de género, 2020).

Con la publicación del octavo informe en febrero de 2021, la STCSIVI ya ha cumplido tres años de publicaciones, tiempo en el que estaba contemplado que los publicaran todos. A pesar del retraso dentro del cronograma, la continuación de la verificación sigue siendo importante en un momento en que la situación del COVID-19 está causando estragos en el sistema sanitario y económico de la nación y el gobierno enfrenta protestas continuadas debido a una reforma tributaria impopular y un descontento social generalizado (La silla vacía, 2021).

### *5.3 Desarrollo de informes de verificación*

La STCSIVI cuenta con el apoyo del Instituto Kroc para estudios de paz internacionales basados en la Universidad de Notre Dame, Estados Unidos. Esta institución se dedica a estudiar, construir e investigar procesos de conflicto y paz

a través de varios casos específicos y de la construcción de marcos teóricos generales. Dentro del marco del proceso de paz, el instituto Kroc trabaja independientemente y está a cargo de hacer reportes anuales para seguir el avance de la implementación del Acuerdo Final. La metodología del Instituto Kroc utiliza técnicas cualitativas y cuantitativas para medir el progreso de los acuerdos (Instituto Kroc, 2017:5). Así, construyen una matriz del acuerdo de paz que permite comparabilidad con otras matrices construidas para otros procesos de paz (Instituto Kroc, 2017:3). Estas matrices se construyen a partir del porcentaje de acuerdos implementados y el grado o intensidad de implementación, usualmente agregando los datos. Mientras tanto, los informes de la STCSIVI explicitan las normativas, contextos y recomendaciones. Sin embargo, los reportes se refuerzan mutuamente, especialmente porque los informes de la STCSIVI identifican los temas, subtemas y disposiciones de acuerdo a aquellos escogidos por el Instituto Kroc, agregándoles profundidad y matices cualitativos (Segundo informe, 2018:2).

La metodología que utiliza la STCSIVI se basa en entender los contextos de implementación de forma apropiada para poder entender los avances y atrasos en el proceso de implementación. El objetivo explícito de la STCSIVI es, producir informes sobre los avances de implementación para que los notables (José Mujica y Felipe González) puedan pronunciarse públicamente (Acuerdo Final, Art 6.3.2). Para ello, tienen que cumplir con tres cosas:

- i) en materia de información constatar que el cumplimiento cuenta con información que corrobore con veracidad y rigor y que haya sido sujeta de adecuado tratamiento;
- ii) hacer un análisis temático siguiendo los 6 puntos del A.F, pero en una perspectiva comprehensiva e integral, cuidando sus interrelaciones y dinámicas, y atendiendo a las dimensiones Macro, Meso y Micro;
- iii) tener siempre la doble perspectiva poblacional y territorial dada la diversidad de grupos poblacionales y la desigualdad entre ellos, así como la heterogeneidad e inequidad territorial.

(Primer informe, 2017:205)

Para ello, se enfocan sobre los territorios que caen dentro de las designaciones de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y los Planes de Acción Inmediata (PAI), que es dónde se están aplicando las medidas de una manera más enfocada. La información del terreno viene en su mayoría de lo recopilado por el Instituto Kroc y es complementado con información viniendo de otras instituciones y organizaciones representando a la sociedad civil.

Además, la STCSIVI escoge áreas prioritarias para la construcción de la paz y las actitudes que se han desarrollado en torno a ellas. De esta forma identifica problemas controversias que puedan obstaculizar estos procesos. Estas áreas de priorización salen del mapa diseñado por el Instituto Kroc de 18 temas, 74 subtemas y 558 disposiciones que se puede encontrar en los anexos del *Informe sobre el estado efectivo de implementación del Acuerdo de Paz en Colombia* (2017).

Todas estas identificaciones se intentan hacer en base a procesos documentados, sea en medios, comunicados oficiales o documentos firmados. Solamente en caso de no existir, se consulta directamente con delegados de las FARC o el gobierno nacional (Primer informe, 2017:205).

Por ello, el trabajo de la STCSIVI, más que basarse en procesos de documentación sobre el terreno, se trata de una organización y conceptualización de la información documental recibida desde distintas fuentes. Mientras que el elemento de terreno sí existe, lo que hacen los informes de verificación producidos por el componente internacional es, sobre todo, contextualizar, aterrizar y operacionalizar observaciones sobre la implementación de los acuerdos.

#### *5.4 Otros documentos*

En cuanto a documentos de verificación y evaluación que no son considerados por este diseño evaluativo están los documentos encargados al instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame para producir informes técnicos anuales de cómo se está desarrollando la implementación de los Acuerdos Finales. El instituto Kroc colabora con el CSIVI en el diseño de metodologías de investigación y comunicación al igual que comparte experiencias anteriores de buenas prácticas (Acuerdo Final, p. 9). Igualmente publican ocasionalmente ediciones especiales

con temas de enfoque de género y étnicos (Instituto Kroc, Informe especial acompañamiento de mujeres, 2018; IK, protección pueblos étnicos, 2020). La Organización de las Naciones Unidas también ha producido varios reportes como observador internacional enfocándose sobre todo en la reincorporación de los excombatientes en los ámbitos sociales, y económicos (AF, Art 3.2) y en las garantías de seguridad para el libre ejercicio de la libertad individual y colectiva (AF, Art 3.4) (Mandato de la misión de verificación de la ONU en Colombia, 2017).

La razón por la que no se consideran estos procesos de verificación y sus informes en este diseño evaluativo es que sus mandatos y objetivos son distintos a los del STCSIVI. Esto también genera que sus intereses no sean los mismos, que los contenidos no sean contrastables y que la metodología para evaluarlos sea distinta. Al ser programas distintos, estos necesitarían de sus propios procesos evaluativos diseñados con sus características específicas en mente.

## II. Diseño Evaluativo

### **6. Objeto y objetivo**

El objetivo de este TFM es un diseño teórico de evaluación semi-participativa del sistema de verificación de la implementación del AF para el componente internacional encargado por el CSIVI con un enfoque sistémico. Para llegar a esto, la evaluación buscaría comprender cómo se desarrolla la verificación (Ligero en Bustelo et al., 2019; Greene, 2007 (en Bustelo et al)) a través del tiempo, cuáles son sus estructuras y como establece y responde a sus objetivos declarados y contrastados con los puntos del AF y considerando los contextos cambiantes sobre los que se implementan el AF.

Por extensión, este diseño llevado a la práctica serviría como base para evaluar partes del punto 6 del AF. Específicamente aborda los puntos sobre mecanismos de verificación, algunas de las funciones del CSIVI (Punto 6.1.6), funciones del PMI estableciendo objetivos, metas, indicadores, recomendaciones y financiación de los acuerdos (Punto 6.1.1), el desarrollo de los criterios de los mecanismos de verificación (Punto 6.3.1), los elementos contextuales ligados a los informes como son las sinergias con los gobiernos y leyes locales (Punto 6.1.2), las sinergias con el sector empresarial (Punto 6.1.3), las medidas de transparencia y

control interno (Punto 6.1.5) y la representación de género y etnia en la composición del CSIVI (Punto 6.1.7.1 y Punto 6.2.3). En otras palabras, a partir de evaluar el sistema de verificación, también se está evaluando parcialmente la implementación del sexto punto del AF.

## **7. Definición unidad de evaluación: perfil de equipo evaluador**

La evaluación contará con un equipo externo amplio que colaborará con los operarios del programa de verificación para hacer la evaluación semi-participativa. Respondiendo a lo diseñado y considerando la amplitud del proceso se necesita lo siguiente:

- Evaluador sénior: líder del grupo con amplia experiencia en evaluación. Supervisa al grupo, coordina elementos.
- 2 evaluadores junior: mano derecha de evaluador sénior. Lleva a cabo las entrevistas y modera las discusiones. Desarrolla cuestionarios, envía y recibe, administra documentos. Codifica los datos. Redacta
- Especialista cuantitativo: para hacer los análisis estadísticos en la evaluación de impacto. Colabora en el análisis cuantitativo junto con los evaluadores.
- Especialista cualitativo: para hacer los análisis de las entrevistas y los grupos de discusión. Colabora en el análisis cualitativo junto con los evaluadores.
- Experto en género: para evaluar si se están cumpliendo los objetivos de género de una manera transversal
- Experto étnico: para analizar si se están cumpliendo los objetivos étnicos de una forma transversal.
- Expertos en cada uno de los puntos del AF
- Los miembros del CSIVI, para efectos prácticos, se consideran elementos de apoyo del proceso evaluativo.

## **8. Operacionalización**

### *8.1 Enfoque metodológico*

#### *8.1.1 Semi-participativa*

La unidad de evaluación no se puede definir en un diseño evaluativo, considerando que este saldrá de los procesos participativos e interacciones de los operarios y beneficiarios con el grupo evaluador y la evaluación en sí misma. Por ello, el primer paso a desarrollar es la elección de quienes serán los participantes que alimenten a esta evaluación y con quiénes se definirá el diseño final, la metodología, la gestión, el análisis de datos y la diseminación de la evaluación.

En este caso, se diseña una evaluación semi-participativa, que contará con los actores que tienen mucho poder sobre el manejo del programa y mucho interés en que este se concrete. Si bien se puede considerar que con ello se estaría perdiendo un input muy importante de grupos que tienen mucho interés en que se concrete el proyecto pero poco poder, se espera que hasta cierto punto la STCSIVI-FARC opere como portavoz del movimiento y de lo que se vive en las regiones. Además, en términos prácticos, contar con la participación de todos los sectores que tienen interés en el proyecto, además de costoso, también se demoraría hasta tal punto que hacer la evaluación e implementar sus recomendaciones demoraría más del tiempo que está proyectada la duración de los procesos de verificación, por lo que perdería relevancia. Sin embargo, se entrevistará a expertos de los demás puntos del acuerdo para que valoren los logros y utilidad de los informes de verificación.

Siendo un diseño teórico de una evaluación participativa, se establece que se debe identificar a los stakeholders durante el proceso de recogida de información como otra fuente tanto de la implementación de la verificación como de la organización del CSIVI y el STCSIVI y de otras necesidades informativas que tengan los operarios del programa. Para este proceso se recurrirá a los organigramas de las instituciones en línea, sus misiones y visiones establecidas y a contactos directos con las instituciones. Esta información debe ser accesible, amparado tanto en el espíritu colaborativo de una evaluación participativa, como por la Ley 1712 de 2014, también conocida como Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional. Se puede considerar que en realidad hay más stakeholders, como es un tema de interés nacional. Por ello, relleno el mapa diseñado con Patton para seleccionar a los contactos.

	Poco poder	Mucho poder
Interés alto	Quienes implementan otros puntos del acuerdo final Asentamientos en zonas de proyectos de reintegración (líderes y habitantes) Organizaciones internacionales de acompañamiento Países garantes Oficiales sobre el terreno COMUNES Comunidades afro e indígenas en zonas de proyectos de reintegración Organizaciones de género	Miembros CSIVI/STCSIVI Gobierno nacional
Interés bajo	Comunidades no afectadas por conflicto ni implementación de AF Ciudadanía en general Disidencias FARC	Élités agrarias locales Centro Democrático Disidencias FARC

El de arriba es un pre-mapeo que orientará cuando se empiece a hacer la evaluación. En ese momento, en este cuadro se reemplazarán términos genéricos como “la comunidad” por los nombres de los asentamientos, resguardos o zonas administrativas que vayan a participar en la evaluación. De la misma forma ocurriría con los territorios étnicos o las organizaciones de género. En el caso de los grupos de mucho interés y con mucho poder, se pondrían los nombres específicos de los participantes, para así ir acotando a los participantes y tener claridad de con quién se cuenta.

Por lo mencionado arriba, se advierte que en el mapeo de arriba los grupos mencionados tienen su heterogeneidad y se encontrarán casos específicos que violen la regla. Sin embargo, se tiene en cuenta el poder de decisión, de influencia política, poder económico y cercanía al proceso para localizar a los actores en el mapa. En el caso específico de la implementación del AF y su verificación, se

considera en el caso de mucho poder e interés bajo a grupos que se oponen directamente a la implementación y que desean activamente que no se lleve a cabo su hoja de ruta. En este diseño participativo me apoyo primordialmente en los miembros del STCSIVI que actúan como representantes tanto de las FARC como del gobierno nacional. Con esto, considerando que tienen interés y poder alto sobre el desarrollo del programa y que el objetivo es conocer el programa a fondo, se convierten en miembros de alto interés.

Por ello, ya se identifican las personas que primero alimentarán a la evaluación y a las que luego se les pedirá que ayuden con la recolección de datos, su manejo y reportando la evaluación. Una ventaja para la participación en el desarrollo de esta evaluación es que el grupo encargado de la STCSIVI es relativamente pequeño. Hay seis miembros de la CSIVI, tres representando al partido político de los Comunes, y tres representando al gobierno. El CINEP/PPP tiene un/a director/a, un/a coordinador/a de equipo, un/a profesional de apoyo a la coordinación, y dos investigadores principales para el punto 1, 2 y 5 respectivamente. El CERAC mientras tanto tiene a nueve investigadores. También están los dos notables internacionales, José Mujica y Felipe González, aunque estos están más involucrados con el análisis del documento final que con su elaboración. Sumando a todos estos sujetos, el equipo que proponga las preguntas consistiría en 26 personas más los representantes entrevistados de cada punto del AF.

Los beneficiarios directos del sistema de verificación son los encargados de implementar los otros puntos del AF. Esto es porque ellos necesitan de estos informes de verificación para valorar su trabajo y sus mecanismos. A ellos les interesa leerlos ya que los informes son feedback sobre sus logros y propósitos dentro del contexto legal y nacional. Por ello, cuando nos referimos a beneficiarios para la evaluación participativa, nos referimos a los lectores de los documentos de verificación que pueden alterar sus prácticas para ser más efectivos y también generar sinergias con otros grupos.

En este caso, hay que recalcar que los beneficiarios, a ojos de esta evaluación, no es la población víctima de la violencia y participe del proceso de paz. A pesar de que les puede interesar el avance de la implementación del AF, ellos se benefician de los otros puntos del AF (reforma rural, dejación de armas y

reintegración, política de drogas, participación política y reconocimiento y reparación a las víctimas). Visto así, la verificación del AF afecta a la población general solamente indirectamente, a través de la influencia que ejerce sobre los otros puntos de la implementación.

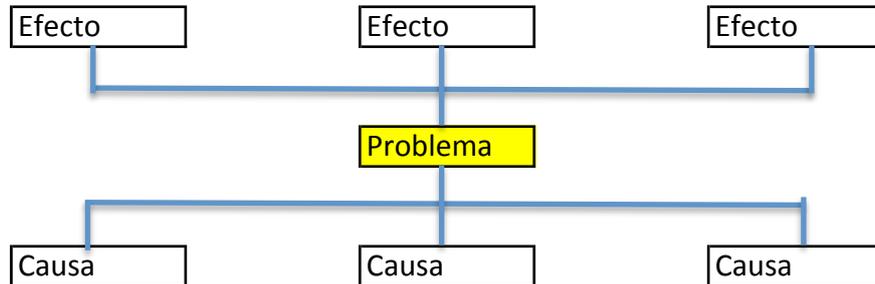
El elemento participativo más determinante para los resultados de esta evaluación es en la operacionalización de los elementos dentro del enfoque sistémico al identificar las necesidades informativas y expresarlas a modo de pregunta de indagación.

### *8.1.2. Problemas y objetivos*

Se desarrollará un enfoque de marco lógico para visualizar los problemas con los que lidia el programa, luego se lo convierte a objetivos para entender como opera el programa y finalmente se utiliza esto para construir la perspectiva sistémica. Esto se hará con los participantes, y la ilustración de abajo sirve como demostración de cómo se podría ver.

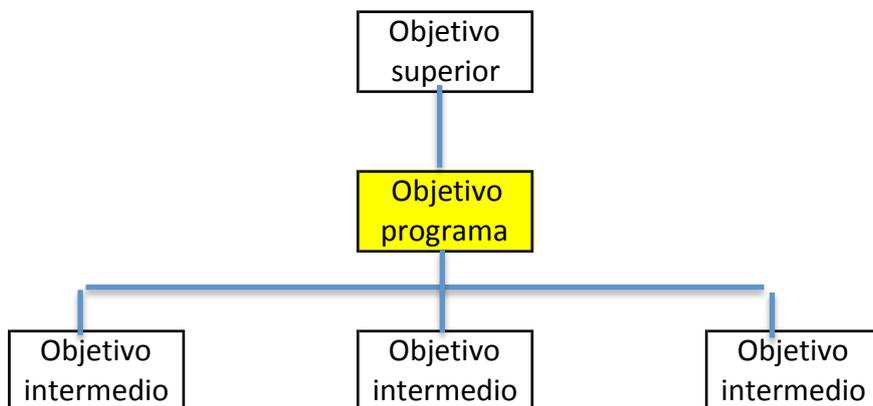
En un diseño teórico de una evaluación no se puede definir la unidad de evaluación todavía ya que no se ha hecho un trabajo de campo, contactado con los operarios ni identificado los problemas, objetivos ni alternativas. Sin embargo, se puede establecer lineamientos para definirla. Para identificar los problemas y luego los objetivos, primero hay que identificar y recurrir a los participantes del programa. Arriba ya se ha mencionado los participantes objetivo, miembros del CSIVI y STCSIVI. A ellos se recurre para identificar los problemas. Para ello se hará un árbol como el siguiente, con los problemas identificados en la parte central para entender el por qué es necesario el sistema de verificación. Abajo están las causas de estos problemas y arriba los efectos. A pesar de la simplificación que se ve abajo, en realidad el árbol se construye como una cascada lógica, ya que la causa de un problema a la vez puede ser efecto de otro problema. Se debe recalcar que los problemas identificados no responden a problemas en el programa sino problemas o retos identificados y que justifican la existencia del programa.

## FORMATO ÁRBOL DE PROBLEMAS



Luego, el grupo evaluador convertiría este árbol de problemas en un árbol de objetivos en el cual se establecen los objetivos como enunciados positivos como una acción lograda. Estos son los objetivos que pretende lograr el programa. Las causas antes mencionadas se convierten en objetivos intermedios que llevan a lograr los objetivos superiores. Por eso es importante desglosar los problemas arriba, para poder desglosar los objetivos y que el programa se dirija a ellos de una forma ordenada. El equipo verificador trabajará junto a los participantes para diseñar el árbol de objetivos. El rol fundamental del equipo evaluador será mirar que los objetivos correspondan a los problemas, que solo haya un problema por caja, y que los enunciados estén puestos de forma positiva para poder medir su consecución. Si se encontrara algún desacuerdo, se haría una revisión tanto del árbol de objetivos como su correspondencia con el árbol de problemas. Arriba se intenta hacer un árbol de objetivos basado exclusivamente en la literatura y sin participación, para demostrar como se podría terminar viendo y avanzar con el enfoque sistémico.

## FORMATO ÁRBOL DE OBJETIVOS



Este mapeo será fundamental para entender cuáles son los objetivos explícitos del programa y como lo ven sus operarios. Además, de este proceso los evaluadores pueden proponer una pregunta estructural: ¿Qué tan alineados están las percepciones del equipo con la misión del programa? Este enlistado de objetivos junto con su análisis de las distintas líneas de causalidad, también sienta bases para entender los mecanismos y procesos que van a llevar a ellos, así empezando a desarrollar un enfoque sistémico.

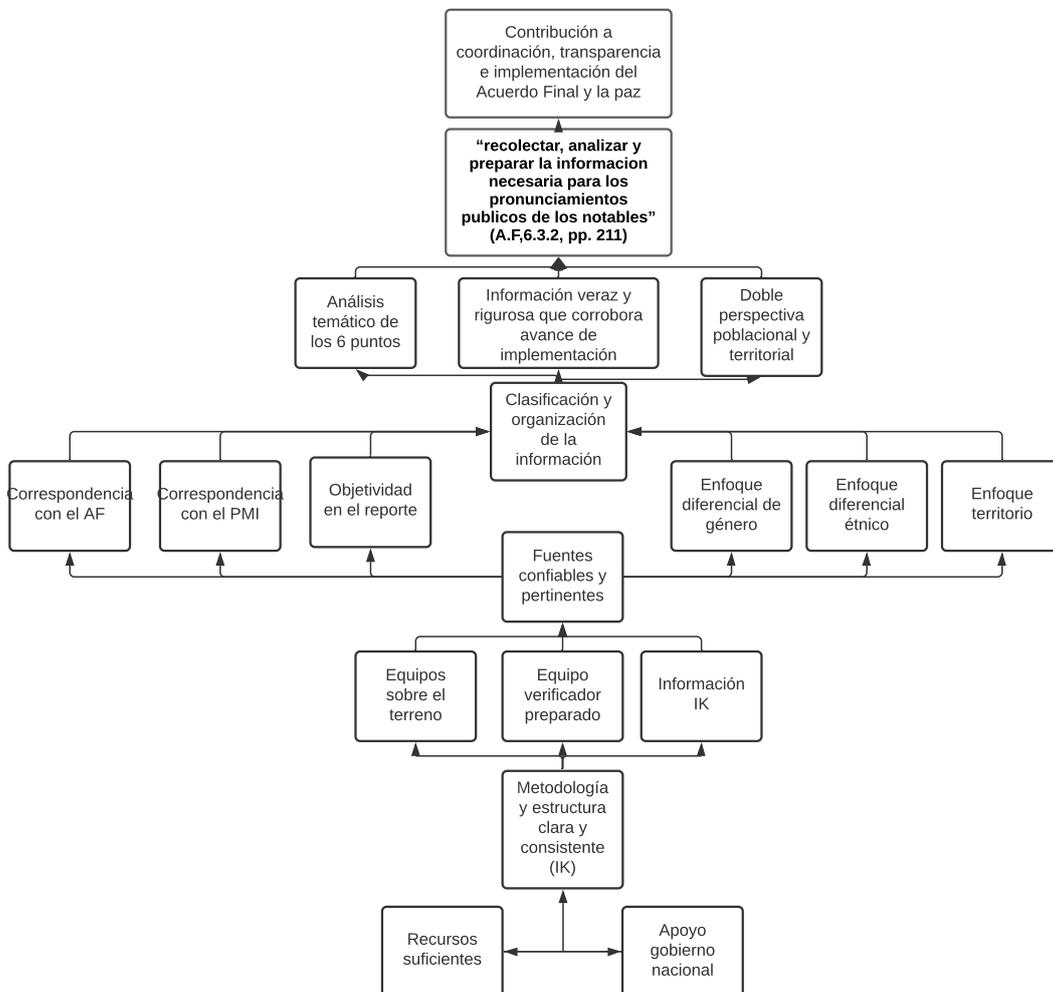
A través de este proceso participativo en la construcción del árbol de problemas y verificación y edición del árbol de objetivos, los operarios son los que están alimentando efectivamente los contenidos del diseño, mientras que el equipo evaluador actuará como guía metodológico. Un problema que puede surgir si no se maneja bien, es que no queden claramente designados los roles de los evaluadores y los operarios y que no se medien bien las dinámicas del grupo. El proceso de definición de los objetivos estará encausado dentro de relaciones de poder entre los participantes y el rol de los evaluadores en este caso será de mediación (Salamanca, 2019).

La visualización del árbol es clara y útil como guía durante el proceso de definir la unidad de evaluación. Además, su construcción consensuada sirve para incorporar a los usuarios de la evaluación dentro del proceso, generando confianza. Sin embargo, una crítica común es que puede que simplifique

demasiado las relaciones causales, que no tienen por qué siempre ser verticales, sino que a veces son recíprocas, horizontales o estructurales (Salamanca, 2019).

### 9.1.2.1 Ejemplo árbol de objetivos

En esta sección se diagrama como podría quedar el árbol de objetivos componente internacional de verificación de la CSIVI tras un proceso participativo. Para este ejemplo me baso en la literatura existente. Se utilizan los objetivos descritos por el propio programa ya que estos aparecen explícitamente en el AF y han sido definidos en base a contextos específicos temporales y espaciales. A través de este diagrama se desglosan los objetivos finales e intermedios para entender los elementos que deben ser logrados con el fin de llegar a los objetivos finales. De esta manera se va entendiendo los dominios de acción del comité verificador.



En el árbol de objetivos el objetivo principal del programa de verificación para el componente internacional es construir un reporte confiable y veraz para el pronunciamiento de los notables. Para ello, se han de cumplir una serie de objetivos intermedios para construir confianza en el producto final. Algunos de estos objetivos medios salen del mismo Acuerdo Final (Punto 6.3.1) y otros se construyen pensando en procesos y análisis de contexto. En el árbol de objetivos la implicación es que los objetivos inferiores deben ser cumplidos para llegar a los objetivos superiores.

El elemento central del árbol es el mencionado anteriormente de la producción de los informes. El elemento superior a este contextualiza al programa dentro de un elemento más amplio que es lograr la consecución de los acuerdos y para los que el éxito de la verificación es un pilar fundamental.

Los tres factores de los que depende que los notables puedan utilizar los informes para sus pronunciamientos es que estos cuenten con información veraz, estudien los 6 puntos de los acuerdos (y sus escalas micro, meso y macro), y teniendo en cuenta las perspectivas territoriales y poblacionales en su complejidad y heterogeneidad.

El objetivo anterior, es poseer toda la información necesaria para poderla organizar, analizar y clasificar en estos componentes. Estos componentes se desagregan más abajo, midiendo la correspondencia de la información con el AF y el PMI, verificando la veracidad de la información y considerando la información diferencial de género, etnia y territorio. Para discernir ésto se necesita un equipo evaluador preparado. Lo que simplifica a este proceso es que la STCSIVI no debe recopilar toda esta información por su cuenta, sino que puede contar con la información e indicadores desarrollados por el IK, lo que permite centrarse en su trabajo de indagación en vez de recopilar toda la información que también vendrá de otros equipos trabajando desde el terreno. De esta forma se generan fuentes confiables con las que puede trabajar un equipo verificador escogido para poderla manejar dentro de la metodología previamente establecida. Los objetivos transversales a todos estos procesos se colocan abajo. Los primordiales son tener recursos suficientes y el apoyo del gobierno nacional. Estos dos objetivos también son mutuamente dependientes. En el árbol

solamente se conectan al nivel inmediatamente superior para simplificar lectura, pero en realidad son necesarios para todos los procesos.

### *8.1.3 Perspectiva sistémica*

El enfoque del marco lógico con su perspectiva sistémica tiene la ventaja de que permite observar de una manera visual y delimitada los elementos que componen la estructura, procesos y resultados esperados de una manera conectada pero específica., Además, es útil para entender la direccionalidad de los elementos y su interacción.

Un enfoque sistémico busca entender las estructuras, procesos y objetivos de forma integrada. Para entender las ventajas de amalgamar la información en vez de enfocarse en partes específicas, miramos las críticas que existen a los sistemas con enfoques en solo una de las partes.

Los sistemas basados solo en objetivos ocultan al programa que los enmarca. Además, los objetivos pueden ser establecidos por actores con intereses personales y no representando necesariamente los intereses de otros actores (Weiss en Ligerio, 34). Segundo, los objetivos pueden ser poco realistas (Deleau en Liegero, 34). Finalmente, pensar en objetivos puede generar una visión túnel que encasilla al evaluador ignorando otros elementos que pueden ser importantes, o una “visión túnel” (Leeuw y Furubo en Ligerio, 35).

Por otro lado, se podría pensar en evaluación de sistemas basados en resultados o procesos. Mientras los sistemas basados en resultados pueden considerarse más reales en el sentido que lidian con cambios dados en la realidad, Ballart (1992) y Chen (1990) consideran que estas no explicitan los mecanismos que generan ciertos resultados (Ligerio, 2015:36). En otras palabras, este proceso es como una caja negra donde no se entienden la causalidad de cómo el programa se acerca a un problema y desemboca en cierto resultado, o de si hay otros factores externos que estén llevando a tal desenlace.

Sin embargo la esquematización de la perspectiva sistémica tiene sus críticas. Ligerio (2015:52). menciona algunas críticas entre las que, en el caso de este proyecto, cabe destacar la linealidad del esquema. En el caso del sistema internacional de verificación, como se discutió anteriormente, los procesos son circulares con la creación de cada informe de verificación. Además, no hace

relaciones dentro de los elementos estructurales, procesales, y objetivos que en la realidad sí se pueden relacionar secuencial o simultáneamente. Además, que no se puede distinguir fácilmente entre los procesos específicos de los transversales, que en el listado anterior no se distinguen fácilmente.

#### *8.1.3.1 Ejemplo de perspectiva sistémica*

Como se puede percibir por el árbol de objetivos, esta evaluación se podría desmenuzar *ad infinitum* considerando la cantidad de procesos, actores y escalas que se pueden analizar. Por eso en el desarrollo de la perspectiva sistémica intento externalizar algunos procesos hacia el área de estructura para simplificar el análisis de procesos y outputs deseados (ver sección acotación de la unidad de estudio). Este proceso de externalización pasa por dos filtros. Primero se externalizan los puntos 1, 2, 3, 4 y 5 del acuerdo final bajo la rúbrica de “estipulaciones Acuerdo Final” en la sección de estructura. De esta forma la indagación pasa a analizar la coherencia entre el desarrollo de los informes de indagación y los puntos 1-5 del AF. En una segunda ronda se añaden a la estructura los otros procesos llevados a cabo por el CSIVI que no se dirigen directamente al componente de verificación internacional del AF. Estos se ponen bajo las rúbricas de estructura en lo concerniente a la CSIVI en general pero no a la STCSIVI en específico. Entre estos se incluyen por ejemplo, el CSIVI como un espacio de diálogo y mediación para discusiones que surjan entre las partes firmantes del acuerdo (Punto 6.1.6), la elaboración del Plan Marco (Punto 6.1.1) y los diálogos con el sector empresarial (Punto 6.1.2 y Punto 6.1.3). Aunque estos son procesos de interés para los informes de verificación, estos no llegan a formar parte de los procesos llevados a cabo por el equipo del STCSIVI. Por ello, estos procesos son incorporados bajo estructura, ya que la forma en como operen los responsables de otras partes de la implementación y se relacionen con los gobiernos y empresarios, determinará el contenido para las verificaciones, facilitando o dificultando el acceso a la información en ciertas regiones o sobre ciertos temas.

Otros elementos incluidos en la estructura son: el AF que incluya la misión del CSIVI y es guía general para la verificación, el PMI que es guía más específica, los equipos que componen al CISVI y al STCSIVI, las metodologías y estructuras

propuestas por el Instituto Kroc, los gobiernos y organizaciones sociales sobre el territorio encargados de recopilar la información, las verificaciones paralelas como aquellas llevadas a cabo por la ONU (Punto 6.3.3) y el acompañamiento internacional para los distintos puntos a trabajar estipulados por el AF (Punto 6.4) que se puede ver en el Anexo 2. Finalmente, están los marcos legales del país estipulados por el Plan de Desarrollo Nacional y la constitución que enmarcan legalmente la implementación de los acuerdos.

Una vez establecida la estructura, los procesos se pueden dividir en tres áreas. Están los procesos operativos que son los que producen productos para un actor externo a la institución, sea una persona u otra organización. En este caso son los informes de verificación los que se producen para agentes externos a la STCSIVI. Luego están los procesos de apoyo que son los procesos esenciales para poder llevar a cabo los procesos operativos. En este caso se mencionan procesos internos, a veces invisibles, para facilitar el día a día para lograr los objetivos, como serían la gestión de oficinas y personal. Finalmente, están los procesos estratégicos que son los que enmarcan a los procesos operativos y de apoyo a través de establecer una misión, objetivos, y desarrollar los lineamientos que servirán de base para el resto de procesos. (Arias Coello, 10)

Dentro de los procesos estratégicos destacan el desarrollo del PMI que se le encomendó a la CSIVI y que pretende ahondar y aterrizar el AF. En el PMI también se definen los territorios que entrarán a formar el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), que entran dentro lo que se consideraría un enfoque diferencial territorial. Y una base para todos los procesos son las reuniones trimestrales entre la CSIVI-FARC y la CSIVI-Gobierno donde se definen las estrategias, objetivos y metodologías para los siguientes informes, así como un análisis por parte del grupo de los últimos informes y desarrollos para poder dar recomendaciones conjuntas para mejorar la implementación del AF. Es en este momento donde se definen otros procesos estratégicos tales como los cronogramas de publicación, se priorizan los enfoques, se concreta la financiación, se definen los equipos del STCSIVI.

Los procesos operativos se refieren a los procesos que se adelantan para la producción de cada informe de verificación por parte de la STCSIVI. A pesar de que existe una metodología general definida desde la fundación de la STCSIVI,

estas son cuestionadas durante la elaboración de cada nuevo informe. Por ejemplo, aunque la metodología de verificación están establecidas desde antes del primer informe principio, la priorización temática y los mecanismos pueden ser cuestionados y ajustados en cada iteración. Es por eso que, aunque la estructura y metodología expuesta por el Instituto Kroc sea parte de la estructura del sistema de verificación, la definición y operacionalización para cada informe no es necesariamente idéntica y entra a formar parte de los procesos. Esto es en parte porque los contextos van variando al igual que la velocidad de la implementación, o se encuentran formas alternativas de suplir las necesidades informativas a medida que se van creando nuevas fuentes, producto tanto de avances en la implementación de otros puntos del AF como de exógenos. Sin ir más lejos, los informes no son necesariamente independientes sino que van construyendo sobre los anteriores ya que se establece una linealidad temática y prioritaria, por lo que los informes deben también contestar a si se están teniendo en cuenta las recomendaciones hechas en informes anteriores.

También están los procesos operativos más claros de cada informe, como la selección de indicadores y fuentes. A la STCSIVI no le corresponde llevar a cabo el trabajo de campo para la construcción de indicadores ya que este rol le corresponde al IK. Por ello, la STCSIVI prioriza los análisis documentales, para entender los contextos locales en los que se están implementando los acuerdos, y también para entender los eventos en materias legales, sociales, políticas y económicas. En base a esto se pueden priorizar las áreas de indagación y empezar la recolección de datos. Cuando no existen fuentes documentadas, la STCSIVI también recurre a entrevistas con actores claves. Transversal a estos procesos están los enfoques diferenciales, étnicos, de género y territoriales, lo que implica conversar con las personas pertenecientes a estos grupos y diseñar con ellas y ellos las preguntas de indagación, entrevistarlos, y hacer comparaciones entre estos grupos y la población general buscando identificar diferencias, retrasos o avances en relación de un grupo con el otro. Finalmente, se debe responder a las preguntas de indagación de una forma sistemática, a partir de ellas hacer recomendaciones pertinentes y finalmente reportar a los verificadores internacionales y hacerlo disponible al público.

Finalmente los procesos de apoyo, que a veces pueden ser ignorados por no contribuir directamente al producto final, son sin embargo necesarios. Por ejemplo, el manejo de trabajadores y sus nóminas, el mantenimiento de la infraestructura física y sobre todo la tecnológica para el manejo descentralizado de la información. Además de esto están el establecimiento y mantenimiento de medios de comunicación entre los distintos elementos del equipo, tanto en las oficinas como los equipos sobre el terreno, para poder enviar la información de una manera clara, confiable y oportuna.

En este momento me hubiera servido también construir varios diagramas de flujo para identificar las distintas cadenas o secuencias lógicas dentro de la organización o programa. De acuerdo a Kaplan y Norton (1996), todas las actividades que se hacen deben tener un objetivo. Reconociendo que hay una lógica interna dentro de la empresa, el diagrama de flujo puede servir para identificar procesos redundantes, innecesarios, o que pueden ser simplificados. En un nivel más superficial, sirve para analizar el orden de los procesos, describirlos e ilustrar los actores que están a cargo. Sin embargo, no cuento con estos datos.

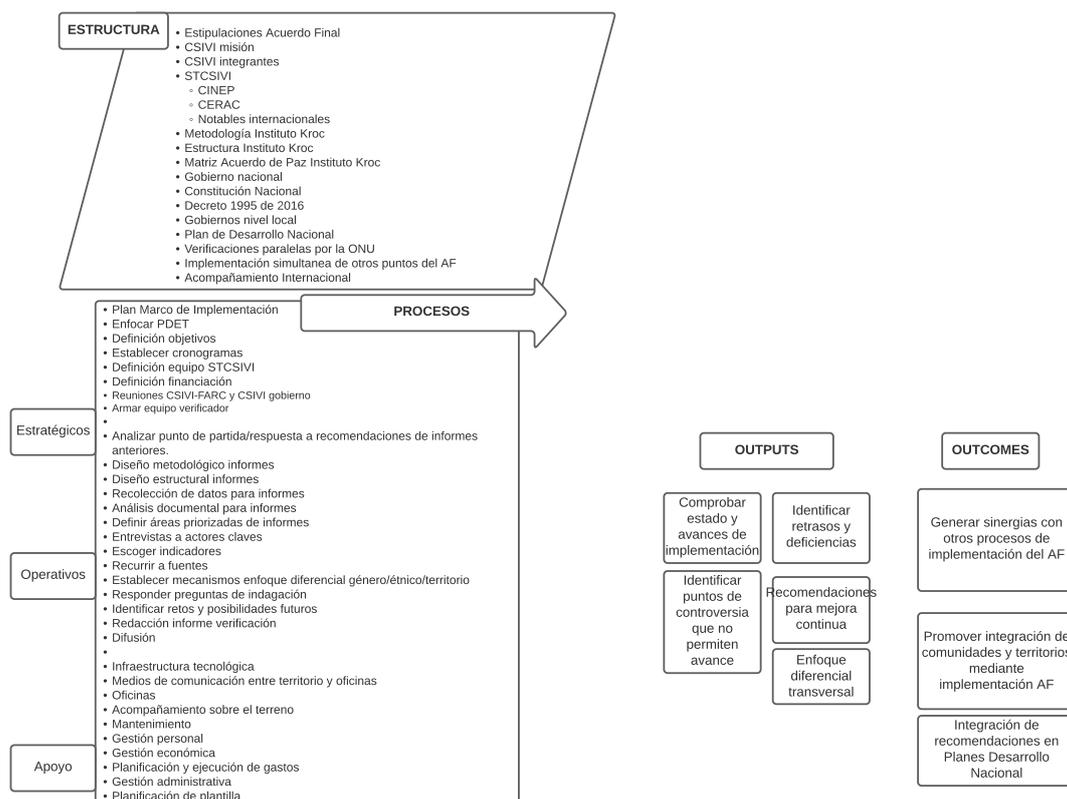
#### 8.1.3.1.1 *Outputs:*

El output lógico de este proceso es la publicación de los informes de verificación, que están planificados diez generales dentro de este esquema, cuatro con enfoque de género y dos con enfoque étnico. En este proceso el objetivo es cumplir con el punto 6 del AF. Sin embargo el informe no es más que el medio a través del cual se reportan los verdaderos outputs de interés. Estos son los que se reportan en el punto 6.3 del AF. El primer output deseado es un reporte confiable del estado y avance de la implementación de los acuerdos. Luego, está la identificación de los retrasos y las deficiencias en la implementación. Estas deficiencias usualmente se refieren a si la implementación se alinea con lo pactado en el AF. Tercero, está la identificación de los puntos de controversia que no permiten el avance del AF. Estas se refieren en especial a las controversias que hayan sido encontradas sobre el terreno, en momentos en que distintos actores hayan querido dirigirse en direcciones opuestas y que esto haya

creado tensión y estancado el proceso de implementación. Luego, hay una serie de recomendaciones tanto para superar estas controversias como para priorizar áreas atrasadas en sus procesos. Finalmente, estas respuestas deben tener un enfoque diferencial poblacional y territorial de género y étnico. A pesar de ser identificado como output, los enfoques diferenciales se expresan tanto como procesos transversales al desarrollo de los informes como un producto en sí mismo con los dos informes étnicos y los cuatro de género.

### 8.1.3.1.2. Outcomes

Hay dos outcomes primordiales. El que sigue a los objetivos explícitos de la misión de la STCSIVI es generar sinergias con otros actores que también están trabajando en la implementación de la paz, para así fortalecer el proceso como tal al haber información común en base a la que se pueda trabajar. Del output de la diferenciación transversal a lo largo de los procesos, lo que se espera es que los grupos diferenciados tengan una voz en la construcción de la paz y a través de ello trabajar la integración social, política y económica de grupos históricamente excluidos.



#### *8.1.3.1.3 Proceso para llegar al análisis sistémico*

Para acotar el objeto y objetivo me he basado sobre todo en un análisis documental basado en el AF y el PMI. Adicionalmente he utilizado como referencia algunos de los informes de verificación, prioritariamente el primero en la sección introductoria en la que se expone la estructura y metodología de los informes. También me he referido a la sección de metodología. Para contrastar, he utilizado los siguientes informes para ver si ha habido diferencias en la construcción de estos. Aunque la mayoría de veces no hay cambios significativos, los dos cambios primordiales que afectarían los productos finales de los informes son el cambio de las preguntas de indagación y la forma de escoger las áreas prioritarias de indagación. A partir de estas decidí incluir la selección de estas dos dentro de la categoría de procesos.

#### *8.2 Semi-participativa*

Para la participación de los actores primero chequearía con la dirección que el enfoque sistémico esté correcto con los actores participantes. Una vez que éste esté, les pediría sus opiniones de cómo harían a los elementos en el enfoque en preguntas de si se están cumpliendo los procesos. Este proceso se podría hacer a través de entrevistas en línea, donde pediría que se operacionalicen los elementos por medio de las preguntas. La idea sería recibir todas las respuestas y compararlas y contrastarlas. Durante este proceso el evaluador puede juntar varias preguntas o separarlas, para que cada una solo pueda contener un indicador. Las preguntas no deberían variar demasiado considerando que están enmarcados por el enfoque sistémico. Luego de condensarlas, las reenviaría para una segunda ronda de aprobación. Mi interés de recurrir a todo el equipo es que están trabajando desde distintos niveles y podría ser valioso analizar estas perspectivas distintas.

Con los operarios de la evaluación se definirán las preguntas de evaluación, los miembros del CSIVI, del STCSIVI. A través de contactos iniciales, se les puede preguntar como ven ellos el programa, sus puntos fuertes y sus puntos débiles. Se pueden aprovechar las herramientas en línea para entrevistar a todos los

miembros del STCSIVI y del CSIVI, ya que se puede enviar un mismo cuestionario a todos y así poder entrevistar al universo de personas pre escogidas. Esta información se clasificaría y luego se operacionalizaría a modo de preguntas e indicadores. Paralelamente, se haría un análisis documental que sea guiado por las necesidades informativas y por las pistas dadas por los operarios.

A partir de la información recabada, el equipo evaluador haría una propuesta de preguntas de indagación las cuales refrendaría con una discusión grupal en las que se discutirían cuáles son las preguntas pertinentes, como frasearlas y, finalmente, se hará un brainstorming grupal sobre potenciales indicadores. Y fuentes. Para visualizarlas, se recurrirá nuevamente al modelo lógico y transformaremos las estructuras identificadas en preguntas que se puedan analizar si se están cumpliendo. Haremos este proceso empezando por los outcomes y regresando hacia la estructura para así tener en cuenta si los elementos están conduciendo a los resultados.

Una fuente para buscar indicadores es el PMI creado por la CSIVI cuyo objetivo era desarrollar indicadores de avance de los distintos puntos del AF. Se establecieron varios indicadores para casi todos los puntos. Sin embargo, debido a las dificultades de aislar indicadores de antemano para medir el éxito de los informes de verificación, solo se establecieron las condiciones para que este ente fuera creado. De todas formas, en el PMI los indicadores se establecen teniendo en cuenta los criterios del CAD, lo que sirve de guía a este diseño evaluativo.

Otra consideración a tener en cuenta durante la evaluación de un proceso de desarme es lo que afirman de Coning y Romita (2009:4) sobre cómo no hay solo que evaluar contra planes y objetivos, sino también de acuerdo a como ha cambiado el contexto a lo largo del programa y como ha reaccionado la dirección de este. Es decir, que el análisis a momentos debe adaptarse al contexto en vez de ceñirse estrictamente a los criterios evaluados y el análisis documental no debe enfocarse solamente en el programa sino también en las reacciones que este esté generando directa o indirectamente. Para lidiar con esto, el diseño evaluativo debe actualizarse continuamente. Por ello, las preguntas que se haga a usuarios deben definirse nuevamente con cada iteración de la evaluación, ya que ellos son más sensibles a cambios de contexto y modos de operación del programa.

El diseño de esta evaluación es participativo. Al ser una evaluación dentro del mismo sistema de la STCSIVI y que es difícil justificar los *outcomes* del proyecto como cambios en la población por fuera del programa, los *stakeholders* principales son aquellos que están llevando a cabo el proyecto en sus iteraciones. Por ello, para entender la estructura y los procesos claves es fundamental contar con la participación de los encargados del proyecto. A través de una evaluación participativa, las preguntas de indagación son importantes para los operarios del programa, empoderándolos del proceso, clarificando asunciones compartidas,, construyendo equipos y sosteniendo el aprendizaje institucional. No se recurre a los beneficiarios debido a la distancia que existe entre los verificadores y los beneficiarios. El CSIVI no hace trabajo de campo sino que se alimenta de fuentes secundarias y no hace necesariamente entrevistas en persona. Y a la hora del beneficio, es difícil para los beneficiarios separar entre el sistema de verificación y los otros proyectos que los afectan más directamente. de Coning y Romita (2008:1) establecen la importancia de crear indicadores y estándares en consulta con los participantes debido a que, en contextos de tensión y desconfianza, son maneras de aterrizar conjuntamente los programas. En el contexto de este diseño evaluativo, los operarios serían los miembros del CSIVI. Sin embargo, también es necesario incorporar la participación de los usuarios del programa, por las mismas razones mencionadas anteriormente y para aumentar la utilidad de los informes. En este caso, el destinatario principal es los miembros del STCSIVI, a quienes habría que preguntarles qué les sirve de los informes y qué no.

Sin embargo, esto no viene sin retos. Uno de los más grandes es la falta de claridad en torno al propósito de la evaluación. Considerando que los distintos actores pueden tener distintas asunciones de por qué hay que llevar a cabo la evaluación, esto podría confundir los objetivos. El otro es construir confianza con los operarios y beneficiarios del programa para facilitar el tipo de interacción deseada (Sette, 2012). Esto podría generar conflicto dentro de la institución lo que sería contraproducente. Finalmente, las evaluaciones participativas son intensivas en términos de recurso y tiempo, dos cosas que este diseño de evaluación no tiene. Sin embargo, se procede a describir algunas formas como se incluiría el elemento participativo que servirá para generar fuentes con potencial

de análisis cualitativo.

Una ventaja para la participación en el desarrollo de esta evaluación es que el grupo encargado de la STCSIVI es relativamente pequeño. Hay seis miembros de la CSIVI, tres representando al partido político de los Comunes, y tres representando al gobierno. El CINEP/PPP tiene un/a director/a, un/a coordinador/a de equipo, un/a profesional de apoyo a la coordinación, y dos investigadores principales para el punto 1, 2 y 5 respectivamente. El CERAC mientras tanto tiene a su director, un coordinador y siete investigadores. También están los dos notables internacionales, José Mujica y Felipe González, aunque estos están más involucrados con el análisis del documento final que con su elaboración. Sumando a todos estos sujetos, el equipo que proponga las preguntas consistiría en 26 personas.

Con las preguntas desarrolladas, se recurrirá a los directores de los dos proyectos para entender qué indicadores podrían ser necesarios para contestar estas preguntas y a qué fuentes podría recurrir. El equipo evaluador también puede proponer sus propios indicadores para colaborar con el equipo, por ejemplo alguno de “satisfacción con el trabajo” que puede que los operarios no alcancen a considerar. Para esto no me parece necesario recurrir a todo el equipo debido a que las fuentes y los indicadores no deberían variar tanto. Idealmente consideraría a los seis miembros permanentes de la CSIVI que entre ellos ya pueden tener perspectivas distintas y a los coordinadores del CINEP y del CERAC encargados del proceso de verificación.

Abajo hago un mapa del trabajo transversal con las preguntas de operacionalización, los indicadores, las fuentes y los criterios asociados a ellos con la información que tengo. Las preguntas salen del modelo lógico de la sección de acotación del objeto. Este mapa se puede ver en los anexos.

### *8.3 Trabajo horizontal: Preguntas, indicadores, fuentes y estándares*

#### *8.3.1 Estructura*

Estos elementos aparecen en el trabajo horizontal, en el que se conectan a las preguntas de indagación (que salen del enfoque sistémico y que se pueden ver en el anexo), con indicadores específicos, las fuentes donde se encuentra este indicador y estándares de éxito. Abajo se demuestra un ejemplo de cómo se

podría ver un trabajo final tras las discusiones con los participantes. Tras un proceso participativo, se esperaría que los elementos dentro del recuadro inferior fueran más específicos e incisivos.

Se desarrolla la mayoría del trabajo horizontal. Sin embargo, se deja a veces vacías a la espera de una teórica futura discusión con los participantes. La idea es dejar que hayan matices para medir el nivel de logro. Sin embargo, escoger benchmarks para marcar estos puntos, en este momento sería imposible por falta de información y escoger un nivel de logro sería demasiado arbitrario. Por ello, para los que no haya un estándar claro se los deja como un nivel de logro: (conseguido plenamente, conseguido satisfactoriamente, conseguido suficientemente, parcialmente conseguido y no conseguido) o se los deja directamente en blanco.

Estructura			
Pregunta	Indicador	Fuente	Estándar
¿El AF identifica las necesidades para lograr una paz estable y duradera?	Reducción de violencia en zonas PDET	Ministerio de defensa; policía nacional	Reducción significativa antes y después
	Violencia contra activistas comunitarios.	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)	Reducción significativa antes y después
	Reducción en hectáreas de coca cultivadas en zonas PDET	Observatorio de drogas de Colombia	Reducción significativa antes y después
	Incremento en participación política durante elecciones en zonas PDET	Encuesta de cultura política (DANE)	Incremento significativo antes y después
	Redistribución de tierras en zonas PDET	Unidad de Restitución de tierras	Incremento significativo antes y después
¿La misión de la CSIVI es clara y específica?	Objetivos y medios de la CSIVI claros	Decreto 1995 de 2016	Es comprensible y clara

¿La conformación del equipo de la STCSIVI representa los intereses de todos los actores implicados?	Composición de equipo STCSIVI como contempla ley y realidad	Decreto 1995 de 2016; noticias	Nivel de logro
¿En qué grado son los procesos metodológicos contruidos colaborativamente?	Metodología construida en equipo y tomando en cuenta múltiples puntos de vista	Informe de verificación, área metodología; entrevistas STCSIVI	Nivel de logro metodología
¿Apoya el gobierno nacional a la CSIVI en cumplir con su misión?	Publicaciones que expresen conflicto o colaboración	Notas de prensa, entrevistas STCSIVI	Nivel de logro percepción
¿Está amparada la misión de la CSIVI por la constitución nacional?	Coincidencia entre misión CSIVI (Decretos y AF) y constitución nacional	Decreto 1995 de 2016; Constitución Nacional; Abogados	Nivel de logro coincidencia
¿La implementación de otras partes del AF construyen recursos útiles para la misión del STCSIVI?	CSIVI recurre a fuentes creadas por actores trabajando en otras partes de AF	Entrevistas miembros STCSIVI; Fuentes de Informes de verificación	Nivel de logro sinergias
¿La actuación del acompañamiento internacional construye recursos útiles para la misión de la STCSIVI?	CSIVI recurre a fuentes creadas por acompañamiento internacional	Entrevistas miembros STCSIVI; Fuentes de Informes de verificación	Nivel de logro sinergias
Las oficinas cuentan con el equipo necesario para producir los informes?	Computadores, wifi, sillas, escritorios, baños, sala de conferencia en buen estado	Inventario; observación; cuestionario STCSIVI	Existen/no existen; 80% respuestas con valoraciones positivas

### 8.3.1.1 Estándares

En este caso, lo primero que haría en el desarrollo de los estándares para la evaluación sería contactar con los componentes del equipo de verificación y preguntarles sobre sus estándares internos. Si todos operan bajo los mismos

estándares, entonces no habría problema, si son distintos, podría hacer referencias cruzadas. Si no hay estándares internos, eso sería una señal de alerta y algo para notar en la evaluación. Considerando que en teoría habría desarrollado el enfoque sistémico con la participación de los miembros del STCSIVI, entonces se esperaría que tengan indicadores para medirlos. Y si estos no están codificados, preguntaría a los participantes si se pueden construir los indicadores de manera conjunta.

Los estándares se establecen con el fin de reducir las respuestas de los programas a un binario “se logra” o “no se logra.” Los estándares tienen varios peligros. Por ejemplo, que luego de todo el trabajo documental y de entrevistas complejo y multidimensional, se reduzca la valoración a una adjetivación binaria (Messick cita Stake, 2006:48 en Ligeró 2015:92). También, esta valoración singular oculta los distintos puntos de vista de distintos actores y no captura los debates y desacuerdos que pueden haber sobre el terreno (Greene, 1999; Stake 2006 en Ligeró). También, muchos procesos e implementaciones pueden ser considerados como parte de un continuo, más que un binario y es más ilustrativo describir el nivel de progreso que dar una valoración. Por otro lado, no se puede cuantificar todo, como el uso de las fuentes y si es apropiado. Finalmente, quien escoge los estándares tiene un poder de valoración sobre el ejercicio. Pese a todos estos problemas, ya que la evaluación busca valorar un programa, los estándares se vuelven necesarios para emitir un juicio de valor.

### *8.3.1.2 Fuentes cuantitativas*

Sobre las fuentes, es importante mencionar que no se espera que sean exactas. Para las fuentes sobre el avance del AF, que son cuantitativas, se espera lo siguiente: sobre el número de ataques violentos, no se espera que todos sean reportados, sea por falta de evidencia o falta de confianza en la policía que es la que maneja la base de datos. Por ello, también es posible que no se reporte sobre la violencia cometida por la fuerza pública. A partir de esto, se puede esperar que haya una subestimación sistemática del número de casos. Sin embargo, sigue siendo una fuente útil para este proyecto considerando que el cuerpo de policía opera bajo un mando centralizado y por ello se espera que sus métodos de recopilación de información sean relativamente consistentes en todo el

territorio. El mismo análisis se podría hacer acerca de la violencia contra activistas comunitarios, por lo que las cifras también estarían sistemáticamente subestimadas (Duque et al. 2003).

Para medir las hectáreas de hojas cultivadas el observatorio de drogas se basa en imágenes satelitales y de aviones. Sin embargo, también se espera una subestimación sistemática del número de hectáreas debido a la dificultad de separar los distintos tipos de vegetación a través de las fotos, y porque se les pueden pasar algunos cultivos de menor extensión.

Para la participación política se utiliza el porcentaje de personas participando en las elecciones. Esto aproxima que tan representados se sienten las personas en los territorios PDET por los candidatos a gobernar. Sin embargo, si esto no se traduce en representantes de los territorios a un nivel legislativo nacional, entonces el cambio no sería significativo. Debido a que estos cambios son lentos, por ahora es una de las mejores aproximaciones posibles (Gómez, 2017).

Sobre la asignación de tierras a las víctimas del conflicto, se mide por hectáreas o parcelas entregadas a éstos. Albertus y Kaplan (2013) definen la intensidad de la reforma rural como la cantidad de terrenos titulados. Aunque este es un principio necesario, si se quiere medir la sostenibilidad de la política habría que ver que estas tierras siguieran en control de estos individuos y familias después de determinados años, y ver que usos se le están dando a las tierras. Sin embargo, este ya sería un proyecto para medir el éxito de la RRI.

### *8.3.1.3 Fuentes cualitativas*

Las fuentes para el análisis cualitativo en cambio son más directas y evidentes, codificadas en documentos, acuerdos, decretos y leyes. Estos indicadores se refieren sobre todo a si las estructuras normativas para implementar los acuerdos existen y proveen una base legislativa para que se puedan empezar a desarrollar los procesos. El hecho de si se ponen en práctica o no quedará evidente en el análisis de fuentes de los procesos.

En los casos que se basan en fuentes de entrevistas, estas se harían en línea. Aunque el diseño evaluativo se dirige hacia una evaluación participativa en la que las entrevistas personales y los grupos de discusión serían la mejor idea, considerando el presente con la tercera ola de Covid-19 en Colombia, la

separación física de los distintos actores verificadores y el tiempo reducido que ellos pueden llegar a tener, entonces se diseña para que la participación de los actores sea a través de cuestionarios en línea.

La forma de recopilar esta información aparece abajo en la sección de metodología.

### *8.3.2 Procesos estratégicos*

Una manera de considerar la diferencia entre los procesos estratégicos y la estructura es que, aunque los dos sirven de telón de fondo para los procesos operativos y cambian a través del tiempo, el STCSIVI tiene control sobre estos procesos que han definido la misión, el modo de operaciones y algunas de las asunciones sobre las que opera el programa.

Igual que en el apartado de estructura, en esta sección hay elementos que se espera que se mantengan similares a lo largo del proceso completo de verificaciones, y otras que se esperen que cambien con cada ciclo. Por ejemplo, el Plan Marco Institucional fue desarrollado por el CSIVI para tener indicadores y aterrizar las propuestas del AF en acciones viables y medibles. Junto al AF, el PMI es el otro documento de referencia de los informes de verificación. Similarmente, los espacios PDET son escogidos una vez en base a ciertos indicadores de exclusión y lo son durante toda la implementación. Sin embargo, las baseline de estos sitios cambian de caso en caso. El hecho de que estos sitios cambien no implica que deba hacerse un análisis cuantitativo por cada reporte, pero sí reconocer que estos sitios están en cambio constante.

Algo que sí se debe verificar en cada reporte es la composición del equipo verificador, y cuál es su experiencia y sus capacidades. También, se debe monitorear permanentemente el cumplimiento de los plazos establecidos y las reuniones entre los componentes del STCSIVI, que históricamente ha tenido tonos distintos, variando de la cordialidad al confrontamiento. Para este último, no se identifican la cantidad de reportes, sino la cantidad de eventos confirmados por los documentos, para así poder contrastar la cantidad de interacciones positivas y negativas

Procesos estratégicos			
Pregunta	Indicador	Fuente	Estándar
¿El PMI operacionaliza al AF en la dirección correcta para lograr una paz estable y duradera?	Construcción índices para reforma rural	PMI	Nivel de logro indicadores
	Construcción índices para restitución de víctimas		Nivel de logro indicadores
	Construcción índices para erradicación de la coca		Nivel de logro indicadores
	Construcción índices para participación política		Nivel de logro indicadores
¿Los espacios PDET han sido correctamente identificados?	Diferencias en indicadores sugeridos por PMI: pobreza, violencia, institucionalidad, economías ilegales	PMI Capítulo 3	Diferencias estadísticas significativas en indicadores
¿Coinciden los cronogramas internos con los que pide la ley?	Contrastes entre cronogramas internos con los de la ley	STCSIVI pedir información; Decreto 1995 de 2016	Nivel de logro cronogramas
¿La selección del equipo de la STCSIVI ha encontrado gente con las capacidades necesarias para conseguir sus objetivos?	Miembros STCSIVI cualificados	Hojas de vida de equipo verificador	Años de experiencia individual y equipo
¿Se cuenta con financiación suficiente para lograr objetivos?	Asignación de recursos prometida es suficiente	Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el sostenimiento de la paz; entrevistas STCSIVI	Nivel de logro financiación
¿Las reuniones entre CSIVI-FARC y CSIVI gobierno facilitan el	Publicaciones que expresen conflicto o colaboración	Notas de prensa; comunicados conjuntos o individuales	Nivel de logro percepción

desarrollo de la verificación subsecuente?			
--	--	--	--

### 8.3.2.1 Estándares

Los estándares en este apartado son similares a los de la sección de estructura. Sobre los estándares de los indicadores cualitativos, se verifica la documentación para poder analizar primero la existencia de indicadores en el PMI. De la misma forma se analizan las hojas de vida para saber si los investigadores tienen al menos cinco años de experiencia relacionada al trabajo que están llevando a cabo. Finalmente, se analiza documentación relacionada a las reuniones entre los comités del STCSIVI para ver cuanta cooperación existe. La documentación se divide por ciclo de escritura de cada informe. De esta forma, se pueden contemplar cambios en el tiempo.

### 8.3.3 Procesos operativos

Por otro lado, los procesos operativos son los procesos evidentes para producir algo dirigido a afuera de la organización. Estos procesos están presentes en cada reiteración de producir un informe nuevo. Estos empiezan por la selección de las áreas priorizadas. Luego, está el análisis contextual que puede estar relacionado con los outputs de los informes anteriores. A partir de eso sigue un proceso mayoritariamente lineal: la selección de fuentes, el análisis documental, establecer indicadores, recaudar la información sobre los distintos terrenos, juntarla, sintetizarla y luego analizarla para dar respuestas a las preguntas de indagación y a partir de estas también dar recomendaciones. Finalmente, pasa por la redacción y publicación de los mismos.

Los indicadores son en su mayoría cualitativos que pasan por describir los procesos, contrastar constantemente con la misión, entrevistar a los operarios para entender si les parecen suficientes, y también del evaluador de investigar por su cuenta si encuentra otras fuentes que pongan en duda que las fuentes y los datos en los informes de verificación son exhaustivos. Al final de este proceso, se establecen medidas sobre el nivel de logro en las distintas áreas, estableciendo punto de quiebre sobre los que se valora el nivel de logro a través de verbalizarlos como bajo, medio o alto (dependiendo de la escala del estándar

específico).

Aunque sería una fuente útil poder seguir la implementación de los procesos sobre el terreno, este diseño evaluativo no lo implementa porque implicaría tener un equipo muy grande de seguimiento de distintos actores. Por ello, el informe prefiere basarse en los mismos cuestionarios en línea con posibilidades de anotar comentarios en las respuestas. A raíz de esto podrían surgir dudas en el equipo evaluador que pueden requerir alguna respuesta directa a través de entrevista o correo. Sin embargo, esto no es tan problemático considerando que estas respuestas ya están acotando e identificando problemas.

Procesos operativos			
Pregunta	Indicador	Fuente	Estándar
¿Se definen las áreas priorizadas de acuerdo a criterios consistentes?	Las áreas priorizadas están expresadas claramente	Introducción de los informes; cuestionarios equipo STCSIVI	nivel de logro áreas priorizadas
¿Se aplica una forma sistemática de investigar los contextos de la implementación de los acuerdos?	Consistencia en formato para reportar contextos: histórico, normativo, social, económico, político en cada subsección; percepción equipo STCSIVI sobre metodología	Sección "contexto" de los informes; cuestionarios equipo STCSIVI	Uniformidad metodológica en sección contexto
¿El flujo de información desde el terreno hacia las oficinas es confiable?	Percepción equipo STCSIV: información fidedigna llega del terreno	Entrevistas terreno; cuestionario STCSIVI; entrevistas ONGs	70% de respuestas con valoraciones positivas
¿Se ajusta la selección de indicadores para lograr un mejor análisis de los avances?	Percepción indicadores ajustados a la realidad del equipo STCSIV	cuestionario STCSIVI; informes de verificación	nivel de logro percepciones
¿La recolección de datos cumple para lograr cubrir las necesidades informativas?	Percepción de si recolección datos es comprensiva y eficaz	Cuestionario STCSIVI; informes verificación	nivel de logro valoraciones

¿El formato de entrevistas de STCSIVI se adapta para suplir las nuevas necesidades informativas?	Modelo de entrevistas/recaudo información apropiado y justificado	Cuestionario STCSIVI	nivel de logro valoraciones
¿Los actores sobre el terreno encargados de los enfoques diferenciales cuentan con las herramientas necesarias?	Herramientas para recaudo y reporte de información necesarias y suficientes (inventario y percepción)	Entrevistas o cuestionarios a actores terreno; inventarios	nivel de logro valoraciones
¿Los actores sobre terreno encargados de enfoques diferenciales reportan información confiable a la STCSIVI?	Percepción de si llega información útil del terreno	Entrevistas o cuestionarios a actores terreno; cuestionario STCSIVI	nivel de logro valoraciones
¿Se están encontrando factores replicables en los programas PDET?	Se identifican similitudes entre programas exitosos en las zonas PDET	Cuestionarios STCSIVI; informes de verificación	Nivel de logro similitudes
¿Los mecanismos para responder a las preguntas de indagación son explícitos y confiables?	Percepción de que los mecanismos para responder a preguntas son confiables	Cuestionarios STCSIVI; primer informe de verificación: área metodología	nivel de logro valoraciones
¿Se sigue una metodología establecida para generar recomendaciones para mejora de implementación del AF?	Mecanismos explícitos de recomendación; percepción sobre estos mecanismos	Cuestionarios STCSIVI	nivel de logro valoraciones
¿El informe de verificación es fácilmente accesible?	Existen distintos medios para acceder a informes	Páginas CERAC, CINEP	Identificación existe/no existe

Los gobiernos regionales y locales apoyan a la STCSIVI para cumplir con su misión?	Publicaciones que expresen conflicto o colaboración	Notas de prensa; comunicados conjuntos o individuales STCSIVI; cuestionario STCSIVI	Nivel de logro
Existen medios para una comunicación oportuna y clara entre campo y oficina?	Teléfono, celular, wifi, correos institucionales en buen estado	Inventario tecnología; observación; cuestionario STCSIVI	Nivel de logro valoración
¿La gestión del personal facilita un buen ambiente entre el equipo?	Índice de satisfacción de los trabajadores alta	Entrevistas STCSIVI	Nivel de logro valoración
¿Se utilizan los insumos económicos de manera eficiente?	Balances financieros claros y balanceados	Administración; Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el sostenimiento de la paz; entrevistas STCSIVI	Porcentaje de elementos verificados es igual o mayor a porcentaje recursos utilizados

### 8.3.3.1 Estándares

Este apartado, aunque extenso, utiliza indicadores y fuentes similares para responderlas. Para ello, me baso primordialmente en cuestionarios sobre la percepción de los miembros integrantes del STCSIVI. Especialmente clarificadoras son las perspectivas de los miembros del CINEP y el CERAC que son quienes desarrollan directamente los informes de verificación. Estas perspectivas se explicitan al formular las preguntas de la siguiente forma: *¿considera usted que...?* Luego, estas se sopesan junto a los comentarios añadidos.

### 8.3.4 Procesos de apoyo

La evaluación de los procesos de apoyo, de si se mantienen bien los equipos, finanzas, relaciones públicas, espacios y la cohesión del equipo se divide en dos partes. Por un lado, están los elementos inertes. Estos son tanto los espacios físicos en los que opera el equipo, como las herramientas que tienen disponibles. Al ser un proceso, estos equipos y espacios se deben mantener en buen estado. En un primer momento se podría pensar que bastaría con una observación de estos para valorarlos. Sin embargo, también es importante entrevistar a las

personas que trabajan en estos sitios, porque la experiencia personal puede ser distinta, los aparatos se pueden romper, la conexión caer o puede que los recursos tecnológicos no sean compatibles entre ellos.

Por otro lado, están los procesos que incluyen directamente a las personas, como el ambiente colaborativo dentro del equipo, la seguridad, siendo este un trabajo que pone a la gente en situación vulnerable, o el apoyo que se sienta sobre el campo. Para esto, hay que recurrir a entrevistas a los miembros de la STCSIVI de cómo todos estos factores han influenciado su trabajo diario. Para ello se pueden construir índices de satisfacción laboral, o en otros casos, preguntas directas (Franco et al. 2010).

Es importante recordar que la STCSIVI está compuesta por miembros de varias organizaciones distintas. Por ello, toca diferenciar las experiencias en los distintos espacios y no generalizar sobre los resultados. Al final sí se puede hacer una valoración conjunta, pero reconociendo la naturaleza independiente de la CSIVI, el CINEP, el CERAC y de los colaboradores externos.

Solo operacionalizando la evaluación de los procesos se puede empezar a considerar que se está diseñando una evaluación del sistema de verificación por el componente internacional, y no solamente de sus contextos o sus resultados. Aunque en la estructura están algunos de los inputs con los que cuenta el gobierno nacional, en los procesos están los inputs que maneja y controla la STCSIVI y es el espacio donde puede alterar su acción para alterar también los resultados.

Procesos de apoyo			
Pregunta	Indicador	Fuente	Estándar
¿Existe un proceso estandarizado para mantener la infraestructura tecnológica?	Valoración proceso mantenimiento computadores, red wifi, celulares en buen estado	Inventario tecnología; observación; cuestionario STCSIVI	Nivel logro mantenimiento
Se asegura la seguridad de los equipos aliados con el CSIVI sobre el terreno?	Actos de violencia contra equipo verificador	Entrevistas terreno; entrevistas STCSIVI	Nivel logro seguridad

¿Existe un proceso estandarizado para mantener el espacio en condiciones óptimas para poder llevar las actividades del STCSIVI?	Limpieza y buen estados de oficinas, salas de conferencias, baños, cafeterías	Observación; entrevistas STCSIVI	Nivel logro mantenimiento
¿La gestión administrativa facilita los procesos operativos?	Percepción positiva interna y externa de la administración	Administración; entrevistas internas y externas	nivel logro gestión administrativa

#### 8.3.4.1 Estándares

Los procesos de apoyo paralelos son indispensables, y para los intereses de esta evaluación se puede valorar hasta que punto se cumplen dentro de una escala,. Para ello se aproximan a través de dos procesos, el primero de inventarios para ver que se tiene en el momento actual. Sin embargo, para profundizar también a la manera de cuestionario se les pregunta a los operarios *el grado de los procesos de apoyo* para desarrollar sus trabajos de verificación. Esta información se contrasta con los inventarios. Se espera que los inventarios y respuestas al cuestionario se corroboren mutuamente, en cuyo caso se puede considerar que los procesos de apoyo sí se están cumpliendo. Alternativamente, si hay contradicciones, hay que indagar más a fondo, ya que el objetivo es que los procesos se puedan llevar a cabo y no simplemente que existan los inventarios. En los casos que no se pueden hacer inventarios y solamente se pueden hacer preguntas al equipo verificador, entonces se recurre a los cuestionarios. Sobre la utilización de los recursos. Intuitivamente se espera que, si se utilizan todos los recursos, se puedan verificar todos los elementos contemplados en la misión del STCSIVI. Si se lograra verificarlos todos sin utilizar todos los recursos, sería mejor, pero no necesario. Lo que implicaría un fallo sería utilizar todos los recursos pero no alcanzar a verificar todo lo propuesto. Por eso, el estándar se contempla como que el porcentaje de elementos verificados sea igual o mayor al porcentaje de recursos utilizados.

#### 8.3.5 Outputs

Sobre los outputs, los indicadores se basan no en la publicación del documento

de verificación sino en el contenido de este. Las cuatro preguntas orientadoras se dirigen primordialmente a si los documentos de verificación publicados cumplen con los objetivos declarados en el AF. Para todas las preguntas se necesitan métodos cualitativos para lograr identificar la efectividad de la utilidad, efectividad, fiabilidad y comprensibilidad de los informes de verificación. Siendo todos estos constructos, diseño para medirlos en base a cómo los consideran las poblaciones interesadas en estos productos. Por ello se recurrirá a entrevistas y un análisis cualitativo como se define en la sección de metodología.

La fuente en este caso no puede ser solamente en forma de cuestionarios internos, debido a que la metodología y procesos practicados por los miembros de la STCSIVI puede hacerlos actuar con una visión túnel con la que creen que los procesos están siendo los necesarios. Al mismo tiempo, son quienes mejor conocen el producto que han desarrollado y pueden ser más críticos con él.

Entonces sus opiniones son contrastadas con grupos externos observadores como ONGs y medios de noticias a quienes se les pueden hacer consultas directas. Estos se pueden encontrar con instituciones siguiendo el proceso, tanto locales como internacionales.

Outputs			
Pregunta	Indicador	Fuente	Estándar
¿Las fuentes consultadas se ajustan para reportar sobre los avances y cambios contextuales?	Percepción de si las fuentes consultadas son necesarias y suficientes para suplir necesidades informativas	Cuestionario STCSIVI; informes de verificación; ONGs; ; documentos; otras	Nivel de logro fuentes
¿El informe de verificación es claro, específico y útil?	Informes organizados y claros; percepciones	Informes de verificación; cuestionarios STCSIVI	nivel de logro valoraciones
¿El informe de verificación comprueba el estado de la implementación?	Índice basado en los siguientes puntos	Siguientes puntos	
¿El informe de verificación	Identificación de avances en distintos	Informes de verificación	

identifica los avances en la implementación?	puntos y subpuntos	publicados	
¿El informe de verificación identifica puntos de controversia?	Identificación de controversias objetivas y claves	Informes de verificación publicados	
¿El informe de verificación propone herramientas para solucionar controversias?	Propuesta de herramientas posibles y útiles	Informes de verificación publicados	
¿El informe de verificación identifica retrasos?	Identificación de retrasos en implementación en los distintos puntos y subpuntos	Informes de verificación publicados	
¿El informe de verificación identifica deficiencias?	Identificación de deficiencias en implementación en los distintos puntos y subpuntos	Informes de verificación publicados	
¿El informe de verificación incorpora enfoques diferenciales transversales de género?	Análisis de género en cada punto verificado	Informes de verificación publicados	
¿El informe de verificación incorpora enfoques diferenciales transversales étnicos?	Análisis de género en cada punto verificado	Informes de verificación publicados	

### 8.3.5.1 Estándares

Igual que en los procesos, los estándares se dividen en el nivel de logro de los indicadores. Esta información viene primordialmente de los informes de verificación. Sin embargo, al ser un proceso participativo, no le corresponde al grupo evaluador identificar el logro de los informes, sino a los operarios. La interpretación de estos resultados puede ser hecha de forma conjunta entre los operarios y el equipo evaluador. Para definir los estándares de una forma más específica, se conversaría con los operarios y se les pediría su opinión en cuanto

a cómo se mediría el éxito de los outputs. Por esta razón, se lo deja, por el momento, vacío.

### 8.3.6 Outcomes

Frente a los outcomes, se responderá a través de una evaluación de impacto.,. Los outcomes se diseñan para localizar a los objetivos del programa de verificación en un contexto mucho más amplio. Sin embargo, el programa en sí mismo no tiene las herramientas para llegar a los outcomes deseados. En el caso del sistema de verificación del componente internacional, como se dijo arriba, funciona como un proceso transversal de los otros acuerdos, como una facilitación y coordinación de la información por un ente particular. Por ello, los outcomes deseados como *cambios en la población*, son complejos de evaluar, necesitaría un equipo muy especializado y caro. Además, se podrían hacer otras evaluaciones de impacto de otros puntos del AF que serían más fáciles de aislar, controlar y medir, ya que cualquier efecto que el sistema de verificación tenga sobre la población, no responderá exclusivamente al trabajo del CSIVI sino al trabajo conjunto con otros equipos que también trabajan en el AF. Por ello, el efecto neto del sistema de verificación sobre la población es complejo de obtener.

Las preguntas que se operacionalizan arriba serían de mayor interés en una evaluación de la implementación del AF, pero incluso en ese caso sería casi imposible responderlas considerando que los objetivos del AF no dependen únicamente del acuerdo, sino incluso más por las políticas nacionales, las situaciones económicas y los contextos nacionales e internacionales como el Covid-19, la migración venezolana, o los grupos que permanecen al margen de la ley o aquellos que no están interesados en que se implementen los acuerdos.

Sin embargo, sí se anotan ya que son el outcome deseado de este programa, en términos de generar cambios en la población.

Outcomes			
Pregunta	Indicador	Fuente	Estándar
Los informes de la STCSIVI facilitan la implementación de otros puntos del AF?	Coincidencia éxito implementación y recomendaciones informes	DANE, ACNUDH, Observatorio de drogas, ANR, policía nacional	

Los grupos minoritarios y diferenciados se logran incorporar social y políticamente a través de la implementación del AF?	Índices: ex ante ex post de variables de interés	DANE, ACNUDH, Observatorio de drogas, ANR, policía nacional	
Se incorporan las recomendaciones de la STCSIVI en los Planes Nacionales de Desarrollo?	Coincidencia reportes STCSIVI y PND	PND , Informes STCSIVI	Se incluyen/ no se incluyen

## 9. Metodología

En esta sección de metodología se establece la forma en que se va a realizar el trabajo de campo, la elaboración de los cuestionarios, la forma de recoger la información, y el análisis de la información en relación al enfoque sistémico. En resumen, se desarrollarán las entrevistas abiertas a partir del diseño de las preguntas hechas con la participación de los operarios del programa. En ellas se les permitirá a los usuarios responder a preguntas de forma cerrada y se les dará la opción de elaborar y comentar si así lo desean. Las respuestas cerradas serán analizadas de manera cuantitativa y las respuestas abiertas de forma cualitativa analizándolas al unir las en campos semánticos. Las entrevistas se harán en línea. El análisis de la información se hará al reemplazar las preguntas en el enfoque sistémico con las respuestas a cada pregunta específica y luego se les pondrá al lado un símbolo que represente el nivel de logro. De esa forma, se puede discernir dentro de las categorías de estructuras, procesos y outputs los distintos niveles de logro de los distintos componentes.

Sobre esto, se harán recomendaciones para la mejora del programa y se compartirán los hallazgos con los operarios.

La metodología propuesta para el diseño de esta evaluación se basa en una mezcla de técnicas cualitativas y cuantitativas para intentar sintetizarlas a través de una metodología mixta. No se intenta integrar los elementos debido al alcance del programa, y esta evaluación considera que antes que valorar el programa

como tal, hay que tener una comprensión de sus partes y reconocer que puede haber elementos exitosos y otros que no lo sean.

La técnica se dictamina por una conjunción de: la pregunta de indagación, el indicador y la fuente informativa. De esta manera se busca que a partir de ella se pueda responder a la pregunta basado en los indicadores que se puedan encontrar a través de las fuentes.

Para la recopilación de la información habría que contar en el equipo con gente que tenga conocimientos de investigación cuantitativos y cualitativos respectivamente. El trabajo cuantitativo se puede llevar a cabo desde una oficina, utilizando las bases de datos desagregados de elementos como hectáreas de coca cultivada, actos de violencia cometidos contra la sociedad civil o los índices de pobreza.

Aunque más abajo se propone una metodología, lo primordial en una evaluación participativa es discutir los métodos de recabar información para que sean útiles para la población objetivo. El equipo evaluador propondrá ciertos métodos y fuentes, siendo ellos los expertos metodológicos, pero finalmente deben adaptarse a las propuestas y decisiones de los operarios del CSIVI y el STCSIVI que entienden mejor las dinámicas y medios de comunicación dentro del programa,. Lo mismo sucede con los tiempos. Es necesario balancear los tiempos para tener una evaluación oportuna y pertinente, mientras se reconoce que también los operarios de la STCSIVI deben atender a múltiples proyectos simultáneamente y no cuentan con exceso de tiempo.

Considerando que lo primordial es que la evaluación sea útil a operarios y beneficiarios, hay que intentar ser lo más transparente posible en términos de debates metodológicos, empoderar a los operarios de la evaluación (considerando que ellos son los expertos en lo que hacen), ser receptivo a las opiniones de los operarios y ser explícito con que a veces hay que hacer *trade-offs* debido a que los recursos son limitados (Patton, 2012:266)

### *9.0.1 Propuesta cuantitativa*

La mayor dificultad radica en que no se puede hacer un diseño experimental debido a que la selección de los territorios no es aleatoria y pueden cargar con variables que confundan el evento. Sin embargo, existen métodos de

experimentación cuasi-experimentales como las discontinuidades en las regresiones, *Propensity score matching*, o diferencias en las diferencias al hacer los estudios a través del tiempo. El objetivo de estos métodos es controlar a través de los instrumentos estadísticos las variables que podrían estar distorsionando el análisis estadístico. Se utilizarán paquetes estadísticos, de preferencia Stata o R que facilitan la maleabilidad de los datos recopilados.

### 9.0.2. Propuesta entrevista cualitativa

Entre las herramientas cualitativas el diseño metodológico reconoce ciertas limitaciones a poder recoger la información deseada. Entre ellas se incluye: el tiempo limitado del grupo evaluador y el grupo verificador, la dispersión geográfica del grupo evaluador (varias oficinas en varios departamentos) y la actualidad global debido a la pandemia del Covid-19 que no recomienda hacer viajes. Por ello, la propuesta de evaluación propone recopilar la información por medio electrónico para controlar estas variables.

La propuesta es la siguiente: se diseñará un cuestionario con preguntas cerradas en las que se aproximen las percepciones de los encuestados. Las preguntas para el proceso evaluativo (estructura, procesos, outputs y outcomes) se enviarían en un solo documento. Las preguntas de las entrevistas serían solo las que necesiten ser respondidas por los operarios. Habrán otras que respondan a análisis bibliográficos que se explican más abajo.

Un ejemplo sería:

*¿Consideras que el STCSIVI, en su misión de verificar la implementación del AF, utiliza fuentes producidas por actores encargados de otros programas enmarcados en la implementación de la paz?*

**Sí**       **No**

Abajo, los entrevistados tendrán la opción de desarrollar sus respuestas con clarificaciones personales. Estas clarificaciones luego serán analizadas utilizando software de análisis cualitativo como Atlas.ti o NVivo, para organizarlos en campos semánticos y construir un discurso para hacer el análisis cualitativo. A pesar de que será opcional, se intentará motivar a los entrevistados a que desarrollen sus puntos de vista, ya que las respuestas cerradas pueden servir como diagnóstico pero solo a través del desarrollo de las respuestas se pueden

ganar pistas de cómo se puede mejorar el proceso..

A través de este cuestionario se puede valorar la percepción de la gente que trabaja sobre el tema. Siempre existen el riesgo de que, al estar dentro de la organización, lleguen a normalizar las situaciones y los procesos como normales y lógicos. Sin embargo, es más probable que los operarios de la STCSIVI, trabajando dentro del sistema, puedan a la vez ser los más críticos. Se valora especialmente las perspectivas de los miembros del STCSIVI que el análisis documental, porque el interés de esta evaluación no es solamente de si existen los mecanismos y herramientas para llevar a cabo la verificación, sino también de si los miembros verificadores los consideran, a partir de su experiencia, suficientes y necesarios. También se contacta con los beneficiarios potenciales del programa para aterrizar y contrastar sus perspectivas con las de los operarios. Finalmente, se analizan con fuentes documentales producidas externamente, para poder analizar si hay coincidencias o contradicciones entre las percepciones externas y las internas.

Al dejar un espacio para respuestas cortas luego de cada pregunta cerrada, esta información se puede agrupar, primero como percepciones negativas, neutras o positivas y luego sobre qué tipo de respuesta se propone. Esto se aproximaría con una codificación abierta ya que el equipo evaluador no está seguro qué tipo de respuestas va a obtener.

Este proceso, aunque sirve para cerrar algunas preguntas, también puede servir para abrir nuevos campos de indagación. En ese caso, sería el deseo de pedir una clarificación, también en línea a manera de segunda ronda de entrevista.

Por otro lado, dentro de lo posible, sería positivo hacer un viaje anteriormente para ver presencialmente la infraestructura y el equipo, poder clarificar que el deseo de la evaluación es entender al sistema de verificación del componente internacional y no a los trabajadores individualmente, empezar a construir confianza. Además, se les comentará que para esto se quiere diseñar una evaluación participativa y que el contacto va a ser mayoritariamente por correo electrónico. Se reportarán las fechas y los formatos en una primera reunión. A pesar de que la evaluación se pretende que sea participativa, los formatos y las fechas serán propuestos por el equipo evaluador para orientar a la evaluación.

### *9.0.3 Propuesta bibliográfico cualitativo*

Algunas preguntas serán respondidas a través de un análisis bibliográfico. Entre estas, destacan las de los informes de verificación como medio donde se encuentran los outputs del programa. Para responder a estas preguntas se crearán listas con checklists de lo que se debe tener. Este será analizado en dos dimensiones: forma y fondo. La forma es ver que efectivamente se reconozca el evento a verificar y se verá a partir de una simple contabilización. El fondo será analizar que tan relevante y profundo es el análisis del aspecto en cuestión. Combinando la forma y el fondo, se puede medir la consistencia entre los informes, y en donde se encuentren inconsistencias se puede analizar la mejor ruta para completar con la misión del CSIVI.

Por ejemplo, si estamos mirando a la pregunta:

*¿El informe de verificación incorpora enfoques diferenciales transversales de género?*

Primero se miraría que en cada punto y subpunto verificado del acuerdo exista un componente de género. Esa sería la existencia. Para mirar el fondo, se analizaría que haya una diferenciación clara, es decir, que los enfoques diferenciales sean genuinamente diferenciales y respondan a necesidades de dichas poblaciones diferenciales, y que estas respuestas sean relevantes para avanzar las necesidades de las poblaciones diferenciadas dentro de un contexto de inclusión y construcción de paz. Para ello se contará con la ayuda de los expertos en género, del CSIVI y representantes de minorías sexogénicas.

### *9.1 Análisis de resultados*

Como se dijo anteriormente, los datos cuantitativos serán analizados con Stata utilizando procesos semiexperimentales y los datos cualitativos con Atlas.ti creando campos semánticos. Sin embargo, este no es el final del análisis sino solamente el principio. Con esta información y también dependiendo de lo conversado con los participantes del proyecto, se categorizará los resultados de acuerdo a los estándares.

Para poder visualizar los resultados, se creará una clave de los resultados en

relación a los niveles de logro. Una propuesta sería la siguiente:

- 1) conseguido plenamente (++)
- 2) conseguido satisfactoriamente (+)
- 3) conseguido suficientemente (+/-)
- 4) parcialmente conseguido (-)
- 5) no conseguido (--)

Estos símbolos se pondrán en el enfoque sistémico, cambiando las preguntas de evaluación por los resultados tras hacer un análisis de cada uno y poniendo los símbolos al final de la pregunta como nivel de logro adquirido. De esta forma la información se podrá ver de una manera visual clara.

## *9.2 Recomendaciones*

El plan de difusiones y recomendaciones también será decidido en conjunto con los operarios del proyecto.

Para las recomendaciones, se identificarán las áreas con potencial de mejora y las que están funcionando bien. Sobre las que funcionan bien se mencionará junto a los comentarios de los operarios de qué es lo que hace que funcione bien. Estos comentarios vendrán resumidos tras un análisis semántico. Se le pondrá más énfasis a las áreas que requieren cambios, igualmente trayendo recomendaciones salidas de los análisis cualitativos en conjunción con la investigación hecha por el grupo evaluador y contrastando fuentes de distintas experiencias.

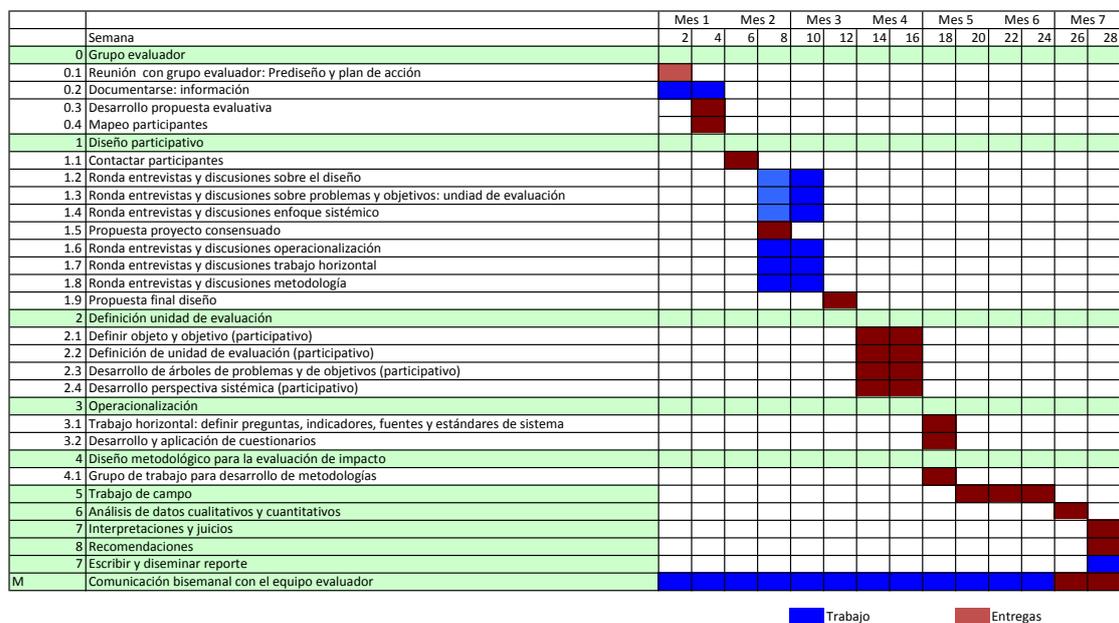
La diseminación tendrá como audiencia objetivo al CSIVI: los componentes gubernamentales, de las FARC y los investigadores del CERAC y del CINEP. Por ello, se harán dos reportes, uno detallado para promover la transparencia detallando los distintos pasos y hallazgos de la evaluación, y otro más corto enfocándose en los puntos fuertes a mantener y en los puntos a mejorar. Este segundo documento debe servir para que se puede trabajar sobre él y enfocar la atención de a dónde se deben dirigir los cambios.

También se motivará a los distintos entes a hacer públicos sus hallazgos en sus plataformas web, con el objetivo de fomentar la transparencia hacia con la sociedad civil, así promoviendo la confianza en el proyecto y explicitando que existe un compromiso de las partes por la mejora continua y que tiene como fin

la mejora en las condiciones de la población.

## 10. Consideraciones de diseño

### 10.1. Tiempo de evaluación



De acuerdo al cronograma anterior, la evaluación, desde su diseño participativo hasta el reporte final con juicios y recomendaciones, se espera que dure alrededor de 28 semanas, es decir, entre 6 y 7 meses. Aunque en una evaluación participativa se necesita trabajar con consensos y de manera colaborativa, lo que puede demorar la toma de decisiones, un rol del equipo evaluador será empujar para cumplir con la evaluación en un periodo de tiempo predeterminado para mantener la pertinencia de la misma.

### 10.2. Plan de comunicación

Anteriormente ya se estableció el objetivo de esta evaluación que es mejorar el programa para que los operarios puedan hacer mejor su trabajo y hacer todavía más eficiente la gestión por el bien de los beneficiarios. Por ello, la difusión debe ser dirigida preferentemente a los operarios y a los beneficiarios de ella, es decir, al STCSIVI, al CSIVI y a los representantes antes seleccionados de los otros puntos del AF.

También, siendo una evaluación de interés general y público, se subirá una copia del reporte a un repositorio en línea, preferentemente a páginas oficiales del gobierno, del CINEP y del CERAC. De esa forma se busca lograr la transparencia y

rendición de cuentas a través de la evaluación, mencionando los éxitos y los retos del sistema de verificación y con el deseo de promover la mejora continua. Además, se le hará llegar una copia al STCSIVI, ya que son ellos quienes tienen el mayor poder de decisión sobre las verificaciones futuras y pueden tomar decisiones proactivas.

Sin embargo, también se harán planes de comunicación mensuales para mantener al tanto al equipo evaluador. Esto incluye un documento más específico para el equipo evaluador, mencionando avances y dificultades, e infografías para los participantes para que puedan enterarse rápidamente del avance de la evaluación.

Para quienes financian el programa, se hará un reporte luego de 90 días de finalizada la financiación, siguiendo las recomendaciones del CDC (CDC, 2011).

## **11. Conclusión**

El anterior ha sido una propuesta de diseño evaluativo para evaluar al sistema de verificación del componente internacional del Acuerdo Final en Colombia. Con la participación de los operarios del programa y de los beneficiarios—encargados de la implementación de otros puntos del acuerdo—se espera reforzar a este sistema de monitoreo de las distintas áreas del acuerdo final, a la vez que darle un impulso que refresque a los usuarios, creando interacción entre los distintos interesados en que progrese la implementación.

Además, la evaluación sirve como un reflejo para los operarios que pueden caer en actitudes “autómatas” es decir, quedar engeguados por las reglas, estructuras, y modo de operación del programa que pierden de vista los outcomes deseados. Así, también se busca flexibilizar al programa, reconociendo que los valores y las necesidades informativas pueden cambiar con el tiempo, y que los operarios y usuarios de la evaluación están en la mejor posición para entender como estos han cambiado.

## **Anexos**

### **6.3. Componente internacional de verificación de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI)**

El Punto 6 del Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, que trata sobre la implementación, verificación y refrendación, señala que a la firma del Acuerdo Final, se da inicio a la implementación de todos los puntos acordados.

Sobre esta base, el Gobierno y las FARC-EP, acuerdan la creación de un mecanismo de verificación de los acuerdos que tendrá un componente internacional, que a su vez, es parte del mecanismo de implementación de los acuerdos y tendrá como propósito comprobar el estado y avances de la implementación de los mismos, identificar retrasos o deficiencias, brindar oportunidades de mejoramiento continuo, así como contribuir a fortalecer su implementación.

En este mecanismo la verificación consistirá en el análisis de la información recolectada durante el proceso de monitoreo, con el fin de constatar el cumplimiento o no de los acuerdos. Establecerá cuáles son los avances en la implementación, cuáles son los temas en desarrollo y cuáles son los puntos de discusión y controversia, para que producto de esa caracterización y elementos de juicio, soportada en la constatación de datos y hechos, se evalúe el cumplimiento de lo acordado y las medidas de solución que tengan como fin último, su debida implementación.

#### **6.3.1. Criterios orientadores del mecanismo de verificación**

El Gobierno Nacional y las FARC-EP, acuerdan los siguientes criterios que regirán los procedimientos de verificación:

- **Verificación:** será rigurosa en la comprobación del estado de la implementación y puntos de discusión y controversia.
- **Objetividad:** todo informe o pronunciamiento que rinda el mecanismo de verificación, estará rigurosamente soportado en datos y hechos.
- **Correspondencia:** el esfuerzo de verificación que adelante el mecanismo

corresponderá exactamente a las materias y contenidos que trata el Acuerdo Final y que fueron pactados en la Mesa de Conversaciones, tomando en cuenta criterios de bilateralidad.

- **Enfoque diferencial y de género:** se verificará este enfoque en la implementación de cada uno de los acuerdos.
  - **Enfoque intersectorial e integral:** el proceso de verificación se apoyará en la información suministrada por el componente internacional de acompañamiento, el componente técnico y la que suministren los representantes del Gobierno Nacional y las FARC-EP, y los voceros de las organizaciones sociales.
  - **Acceso a la información:** para realizar la labor de verificación, el mecanismo de verificación tendrá acceso a la información requerida en materia de implementación de los acuerdos, que se encuentre en las agencias, entidades del Estado y mecanismos técnicos de recolección de información. La información de carácter confidencial será tratada de acuerdo con la normatividad vigente.
  - **Transparencia:** el componente internacional solicitará al Gobierno Nacional y a las agencias que realizan el acompañamiento internacional, para efectos del proceso de verificación, informes sobre los avances de la implementación de los acuerdos, en lo que corresponde a la destinación e inversión de los recursos públicos para la implementación de los mismos. Así mismo y a efectos de cumplir con sus tareas de verificación, el componente internacional podrá igualmente coordinar con los órganos de control del Estado.
  - **Territorialidad:** los mecanismos de verificación y monitoreo tendrán especial énfasis en la aplicación regional, departamental y municipal de los acuerdos.
- 6.3.2. Composición del mecanismo de verificación y funciones** El mecanismo de verificación estará compuesto por las siguientes instancias:

**Notables:** serán dos (2) personas de representatividad internacional, elegidas, una por parte del Gobierno Nacional y otra por parte de las FARC-EP, que encabezarán el mecanismo de verificación y tendrán las siguientes funciones:

- a. Realizarán pronunciamientos e informes públicos, en relación con los avances

que se registren en la implementación de todos los acuerdos, sin perjuicio de los que son objeto de verificación de la Misión Política Especial de Verificación de Naciones Unidas, y con los puntos de discusión y controversia, todo ello en coordinación con la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI).

- b. En relación con los puntos de discusión y controversia que adviertan dificultad en la implementación de los acuerdos, los notables, en coordinación con la CSIVI, presentarán recomendaciones de solución, para lo cual podrán consultar con un delegado acompañante de las Naciones Unidas del Mecanismo de Verificación. También a solicitud de la CSIVI, los países garantes podrán facilitar la solución de diferencias.
- c. Rendirán sus observaciones de cumplimiento a la CSIVI durante los primeros 18 meses y posterior a ello, se realizarán semestralmente, basándose en los informes del Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de la Universidad de Notre Dame, EE.UU., y en la demás información que reciban.

**Secretaría Técnica:** Los notables contarán con el apoyo de una Secretaría Técnica que tendrá las siguientes funciones:

- a. Recolectar, analizar y preparar la información necesaria para los pronunciamientos públicos de los notables, para lo cual recibirá el apoyo técnico del Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de la Universidad de Notre Dame, EE.UU., a partir de los criterios de funcionamiento y alcance que la CSIVI le haya asignado. También podrá solicitar información sobre avances en la implementación a cualquiera de las organizaciones que conforman el componente de acompañamiento internacional.
- b. Coordinar sus actividades con los demás componentes del proceso de verificación internacional.
- c. Podrá consultar a institutos con capacidad en el terreno u otras instituciones y organizaciones de la sociedad civil que puedan aportar a la verificación de la implementación de los acuerdos.

La Secretaría Técnica se ajustará a los protocolos establecidos por la CSIVI para la verificación de la implementación de los acuerdos. La CSIVI seleccionará a un Secretario Técnico.

La Secretaría Técnica coordinará todas sus funciones con la CSIVI. Cualquier función adicional será establecida por la CSIVI.

El Gobierno Nacional garantizará la gestión de los recursos necesarios con la comunidad internacional para implementar el proceso de verificación.

**Apoyo técnico:** estará a cargo del Instituto Kroc, con sujeción a los criterios y líneas de acción que defina la comisión de seguimiento, que desarrollará entre otras, las siguientes actividades:

- a. Diseñará la metodología para identificar los avances de los acuerdos.
- b. Aportará las buenas prácticas y experiencias para un seguimiento efectivo a la implementación de los acuerdos.
- c. Brindará el soporte técnico de seguimiento, verificación y acompañamiento a la implementación de los acuerdos.
- d. Construirá con rigor metodológico un modelo de evaluación y seguimiento que permita medir el cumplimiento de los acuerdos, lo suficientemente preciso y que permita en tiempo real, la toma de decisiones y los ajustes, todo ello en el marco de una lógica de mejoramiento continuo de las capacidades de ejecución en la construcción de la paz.
- e. Su esfuerzo de trabajo técnico podrá ser complementado con las buenas prácticas y experiencias de otras instituciones e institutos que sean convenidos por el componente internacional de verificación y aprobados por la CSIVI.
- f. Los informes, matrices y productos generados por el Instituto Kroc, tendrán como destinatario el Componente Internacional de Verificación y la CSIVI, de conformidad con los criterios de confidencialidad que allí se establezcan.
- g. Las actividades de acompañamiento internacional y los informes de los componentes temáticos, serán tenidos en cuenta como un insumo para asegurar el seguimiento objetivo al cumplimiento de la implementación de los acuerdos. Página

### **6.3.3. Misión política de verificación de las Naciones Unidas**

El Gobierno Nacional y las FARC-EP solicitarán a las Naciones Unidas a través de la Asamblea General, una Misión Política con el mandato de verificar la reincorporación de las FARC-EP y la implementación de medidas de protección y

seguridad personal y colectiva. Dicha misión iniciará sus actividades una vez concluya el mandato de la misión de verificación de cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo. Reconociendo la importancia de contar con un mecanismo internacional de verificación que asegure la implementación de lo pactado en materia de reincorporación y garantías de seguridad, el Gobierno Nacional y las FARC-EP consideran que el sistema de verificación que se ponga en marcha debe asegurar su funcionamiento por un período de tres (3) años, renovables si fuera necesario.

El Gobierno Nacional enviará una comunicación al Secretario General de las Naciones Unidas, solicitando el apoyo requerido para los fines de este acuerdo.

Los contenidos de los textos a verificar de los acuerdos son los siguientes:

Acuerdo 3.2. Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil -en lo económico, lo social y lo político- de acuerdo con sus intereses. Los contenidos del Acuerdo que deberán ser verificados especialmente son:

- a. Reincorporación política
- b. Garantías para el nuevo partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la vida política.
- c. Reincorporación económica y social

Acuerdo 3.4. Garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo. Los contenidos del Acuerdo que deberán ser verificados especialmente son:

- a. Medidas de protección, seguridad personal y colectiva.
- b. Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, en especial para los integrantes de las FARC-EP y sus familias.
- c. Los Programas Integrales de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en los territorios.
- d. La Misión deberá ser de carácter político y estar compuesta por personal desarmado y con experiencias en Derechos Humanos.

#### **6.3.4. Calidades del verificador**

El verificador, entendido para efectos de este acuerdo, como todo participante que integre el mecanismo, deberá comprometerse con la confidencialidad de todo el proceso de la implementación de los acuerdos, estará fuera de la controversia y opinión pública respetando los criterios y orientaciones que para el proceso de comunicación determine el mecanismo, y en todo caso, propenderá por encontrar soluciones que puedan contribuir al mejoramiento continuo en la implementación de los acuerdos para la construcción de la paz.

El Gobierno de la República de Colombia renovará el actual mandato del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU derechos humanos) por un periodo de 3 años que podrá ser renovable. Así mismo, solicitará que dentro del informe que anualmente presenta su oficina sobre Colombia, incluya un capítulo especial en relación con la implementación de los acuerdos en materia de derechos humanos.

#### **6.3.5. Temporalidad del componente internacional de verificación**

La CSIVI previa evaluación de la conveniencia y necesidades de verificación, recomendará al señor Presidente de la República la finalización de su funcionamiento.

**Anexo 2**

Fechas de publicación de los informes trimestrales de verificación.

Informe primer año	Febrero 2018
2do informe	Mayo 2018
1er informe genero	Junio 2018
3er informe	Agosto 2018
4to informe	Noviembre 2018
2do informe género	Diciembre 2018
5to informe	Febrero 2019
6to informe	Junio2019
3er informe género	Junio 2019
30 meses	Septiembre 2019
7mo informe	Septiembre 2020
4to informe género	Octubre 2020
1er informe étnico	Noviembre 2020
8vo informe	Febrero 2021

### Anexo 3: Encargados del acompañamiento internacional

Acuerdo	Instancia de acompañamiento internacional
1. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unión Europea</li> <li>- FAO</li> <li>- Vía Campesina</li> <li>- PNUD</li> </ul>
2. Participación política: apertura democrática para construir la paz	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unasur</li> <li>- Suiza</li> <li>- Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria - NIMD</li> <li>- Centro Carter</li> </ul>
3.2 Reincorporación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unión Europea</li> <li>- UNESCO</li> <li>- PNUD</li> <li>- OCLAE (Organización Continental Latinoamericana y Caribeña de Estudiantes)</li> <li>- OEI</li> </ul>
El Gobierno Nacional coordinará la revisión de la situación de las personas privadas de la libertad, procesadas o condenadas, por pertenecer o colaborar con las FARC-EP.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos</li> </ul>
3.4 Lucha y desmantelamiento de las organizaciones criminales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- UNODC</li> <li>- Estados Unidos</li> </ul>

3.4 Unidad especial de investigación	- Estados Unidos - Unión Europea
3.2 Garantías de seguridad y personal	- Estados Unidos - Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
4. Solución al problema de las Drogas Ilícitas	- UNODC - Comisión Global de Drogas
5. Víctimas Derechos Humanos de las víctimas	- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - CICR - ICTJ - ACNUR - Suecia
Unidad de búsqueda de desaparecidos	- Suecia - CICR - ICMP
Enfoque de Género	- ONU Mujeres - Representante del Secretario General para violencia sexual en el conflicto - Federación Democrática Internacional de Mujeres - Suecia

## Bibliografía

Albertus, Michael, and Oliver Kaplan. "Land reform as a counterinsurgency policy: Evidence from Colombia." *Journal of Conflict Resolution* 57.2 (2013): 198-231.

Alkin, Marvin. *Evaluation Essentials, From A to Z* (2nd Ed.). Guilford Publications, 2017.

Arias Coelho, Alicia. Unidad didáctica 3: la gestión de los procesos. Facultad de ciencias de la documentación. UCM. <https://webs.ucm.es/centros/cont/descargas/documento10142.pdf>

Ballart, Xavier. "¿Cómo evaluar programas y servicios públicos." Aproximación sistemática y estudios de caso. *Ministerio de Administraciones Públicas*. (1992).

Bauer, Marianne. *Evaluation Criteria and Evaluation Systems: Reflections on Developments in Sweden and Some Other OECD Countries on Quality Assurance in Higher Education*. Routledge: 1992

Bustelo Ruesta, María. *La evaluación de las políticas públicas de igualdad de género de los gobiernos central y autonómicos en España: 1995-1999*. Universidad Complutense de Madrid, Servicio de Publicaciones, 2004.

Cepeda, Iván. "Genocidio político: el caso de la Unión Patriótica en Colombia." *Revista Cetil* 1.2 (2006): 101-112.

Chen, Huey T. "Theory-driven evaluation: Conceptual framework, application and advancement." *Evaluation von Programmen und Projekten für eine demokratische Kultur*. Springer VS, Wiesbaden, 2012. 17-40.

Chianca, Thomaz. "The OECD/DAC criteria for international development evaluations: An assessment and ideas for improvement." *Journal of Multidisciplinary Evaluation* 5.9 (2008): 41-51.

CINEP. Secretaria Técnica del Componente de Verificación Internacional de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación (CSIVI) a la Implementación del Acuerdo Final. <https://www.cinep.org.co/Home2/temas/secretaria-tecnica.html>

Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia (Comp.). 2015. <http://www.indepaz.org.co/informe-de-la-comision-historica-del-conflicto-y-sus-victimas/>

CSIVI-FARC. Comunicado 14 de marzo de 2019. <https://cepdipo.org/wp-content/uploads/2019/12/14-marzo-2019.pdf>

CSIVI-FARC. Comunicado 5 de junio de 2019. <https://cepdipo.org/wp-content/uploads/2019/12/5-junio-2019.pdf>

CSIVI-FARC. Comunicado 19 de junio de 2019. <https://cepdipo.org/wp-content/uploads/2019/12/19-junio-2019.pdf>

CSIVI-FARC. Comunicado 19 de septiembre de 2019. <https://cepdipo.org/wp-content/uploads/2019/12/19-sept.-2019.pdf>

CSIVI-FARC. Comunicado 2 de octubre de 2019. <https://cepdipo.org/wp-content/uploads/2019/12/2-octubre-2019.pdf>

CSIVI-FARC. Comunicado 5 de diciembre de 2019. <https://cepdipo.org/wp-content/uploads/2019/12/5-diciembre-2019.pdf>

de Coning, Cedric, and Paul Romita. *Monitoring and evaluation of peace operations*. International Peace Institute (IPI), 2009

Decreto 1995 de 2016 [con fuerza de ley]. por el cual se crea la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno nacional y las Farc-EP el 24 de noviembre de 2016. 7 de diciembre de 2016.

Duque LF, Klevens J, Ramirez C. Cross sectional survey of perpetrators, victims, and witnesses of violence in Bogotá, Colombia. *Journal of Epidemiology & Community Health*. 2003;57:355-360.

Durán Diana. "Narcotráfico, el tercer camino que hallaron las Farc para expandirse." *El Espectador*. 19 junio 2019. <https://www.elespectador.com/judicial/narcotrafico-el-tercer-camino-que-hallaron-las-farc-para-expandirse-article-866683/>

Duran, Patrice, Eric Monnier, and Andy Smith. "Evaluation à la française: Towards a new relationship between social science and public action." *Evaluation* 1.1 (1995): 45-63.

El Tiempo. "Farc se retiró de CSIVI por la inclusión de Cuba a la lista de EE. UU." *El Tiempo*. 14 mayo 2020. <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/farc-se-retira-de-la-csivi-por-la-inclusion-de-cuba-en-la-lista-de-estados-unidos-495430>

Franco, E., Montesinos, O., Magaña, M y Refugio H. Índice de Satisfacción laboral. *Mercados y Negocios* 11.1 (2010). 72-95

FUPROVI. Monitoreo y evaluación. Asdi. 2002.

Gobierno de Colombia. Plan Marco Implementación Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. 2017.

Gobierno Nacional y FARC-EP. Acuerdo final Gobierno de Colombia-FARC-EP para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Desde Abajo. 2016.

Gómez Diago, Gloria. "Indicadores para definir la participación ciudadana y/o política. Una propuesta: de lo personal a lo público." *II Congreso Internacional Move. net sobre Movimientos Sociales y TIC (2018)*, p 176-189. Grupo Interdisciplinario de Estudios en Comunicación, Política y Cambio Social de la Universidad de Sevilla (COMPOLÍTICAS), 2018.

Greene, Jennifer C. *Mixed methods in social inquiry*. Vol. 9. John Wiley & Sons, 2007.

Greene, Jennifer G. "Stakeholder participation and utilization in program evaluation." *Evaluation review* 12.2 (1988): 91-116.

Guaraca, Jaime. Así nacieron las FARC: Memorias de un comandante marquetaliano. Ocean Sur. 2015

Instituto Kroc. Informe sobre el estado efectivo de implementación del acuerdo de paz. 2017. [https://kroc.nd.edu/assets/257593/informe\\_kroc.pdf](https://kroc.nd.edu/assets/257593/informe_kroc.pdf)

Instituto Kroc. Reconocimiento y garantías para la protección y la participación de los pueblos étnicos en la construcción de la paz. 2020.

<https://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2021/01/200122-Final-Ethnic-Report-Spanish.pdf>

Instituto Kroc y el acompañamiento internacional, ONU Mujeres, FDIM y Suecia. Informe Especial del Instituto Kroc y el acompañamiento internacional, ONU Mujeres, FDIM y Suecia, al seguimiento del enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final. 2018. [https://kroc.nd.edu/assets/294960/181030\\_informe\\_ge\\_nero\\_esp\\_final\\_2\\_.pdf](https://kroc.nd.edu/assets/294960/181030_informe_ge_nero_esp_final_2_.pdf)

Kaplan, Robert S., and David P. Norton. "Using the balanced scorecard as a strategic management system." (1996).

Le Billon, Philippe, and Rosaleen V. Duffy. "Conflict ecologies: Connecting political ecology and peace and conflict studies." *Journal of Political Ecology* 25.1 (2018): 239-260.

Ligero Lasa, Juan A. Tres métodos de evaluación de programas y servicios: Juicios finales sumativos, teoría del cambio y evaluación orientada a los actores implicados. Means Evaluación. 2015

Ligero, Juan A.; Espinosa, Julia; Mormeneo, Carmen; Bustelo, María. Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género y al enfoque basado en derechos humanos. Ministerio de Asuntos exteriores y cooperación. 2014

Ligero, Juan A.; Porta, Alma; Muñoz, Nuria; Bustelo, María. Rayuela: un ejercicio de reflexión y comprobación para hacer una evaluación consciente. Máster en evaluación de programas y políticas públicas, Universidad Complutense de Madrid. 2019.

Matiz, Stefanie. "Las Farc se consolidan como el mayor cartel de narcotráfico del país." *El Espectador*. 5 mayo 2016 <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/las-farc-se-consolidan-como-el-mayor-cartel-de-narcotrafico-del-pais/>

Molano, Alfredo. A Lomo de mula: viaje a los orígenes de las FARC. Aguilar. 2015.

OECD/DAC Network on Development Evaluation. Better Criteria for Better Evaluation: Revised Evaluation Criteria Definitions and Principles for Use. 2019.

Pacheco, Daniel. "El paro en el pico de la pandemia revela que Duque no logró reinventarse." *La Silla Vacía*. 28 abril 2021. <https://lasillavacia.com/paro-pico-pandemia-revela-duque-no-logro-reinventarse-81265>

Patton, Michael. Essentials of Utilization-Focused Evaluation. SAGE. 2012.

Rist, Ray. The 'E' in monitoring and evaluation: Using evaluative knowledge to support a results-based management system. In Rist, Ray C., and Nicoletta Stame,

eds. *From studies to streams: Managing evaluative systems*. Vol. 12. Transaction Publishers, 2006.

Rogers, Patricia. Ways of framing the difference between research and evaluation. 2014.

[https://www.betterevaluation.org/en/blog/framing\\_the\\_difference\\_between\\_research\\_and\\_evaluation](https://www.betterevaluation.org/en/blog/framing_the_difference_between_research_and_evaluation)

Rossi, Peter, Lipsey, Mark and Freeman, Howard. *Evaluation: a Systematic Approach* (7th ed.) Sage Publications. 2004

Scriven, Michael. "Key evaluation checklist" (2007).

STCSIVI:CINEP/PPP-CERAC. Quinto informe de verificación de la implementación del acuerdo final de paz en Colombia. 2020

STCSIVI:CINEP/PPP-CERAC. Octavo informe de verificación de la implementación del acuerdo final de paz en Colombia. 2021

STCSIVI:CINEP/PPP-CERAC. Segundo informe de verificación de la implementación del acuerdo final de paz en Colombia. 2018

STCSIVI:CINEP/PPP-CERAC. Segundo informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el acuerdo final de paz en Colombia. 2021

Sette, C. (2012). *Evaluación participativa (Participatory Evaluation)*. Translated from English to Spanish by Maria Susana Carrera Riscoi Retrieved from: <https://www.betterevaluation.org/approach/evaluacion-participativa>

Stufflebeam, Daniel L. "CIPP evaluation model checklist." (2007).

Stufflebeam, Daniel & Shinkfield, Anthony. *A Self-Instructional Guide to Theory and Practice*. Kluwer-Nijhoff Publishing. 1987

The electoral Knowledge Network. Civic and Voter Education. Monitoring and Evaluation. <https://aceproject.org/ace-en/topics/ve/veh/veh02>

Torrado, Santiago. "El Partido De Las Extintas FARC Sepulta Sus Siglas y Se Llamará Comunes." *EL PAÍS*, 25 Jan. 2021, [elpais.com/internacional/2021-01-24/comunes-el-nuevo-nombre-del-partido-de-las-extintas-farc.html](http://elpais.com/internacional/2021-01-24/comunes-el-nuevo-nombre-del-partido-de-las-extintas-farc.html).

Vedung, Evert. *Public policy and program evaluation*. Routledge, 1997.

Weiss, Carol H. "Have we learned anything new about the use of evaluation?." *American journal of evaluation* 19.1 (1998): 21-33.

Yarbrough, Donald B., et al. *The program evaluation standards: A guide for evaluators and evaluation users*. Sage Publications, 2010.

