

**Desarrollo humano sostenible,
construcción de paz desde lo local y
eficacia del desarrollo
y la cooperación internacional**



*Al servicio
de las personas
y las naciones*



**La experiencia del Programa ART-REDES
del PNUD en el Departamento de Nariño**



Gobernación de Nariño

- Raúl Delgado Guerrero, Gobernador 2012-2015
- Antonio Navarro Wolff, Gobernador 2008-2011
- Diana de los Ríos, Asesora Cooperación Internacional 2013
 - Ingrid Legarda, Asesora Cooperación Internacional 2012
- Patricia Urbano Vivanco, Asesora Cooperación Internacional 2009-2011
 - María Gilma Gómez, Asesora Cooperación Internacional 2008

Alcaldía de Pasto

- Harold Guerrero López, Alcalde 2012-2015
 - Eduardo Alvarado Santander, Alcalde 2008-2011
 - Andrea Lozano, Directora Oficina Asuntos Internacionales 2013
 - Laura Patricia Martínez, Directora Oficina Asuntos Internacionales 2012
-

ISBN:

978-958-8758-94-7

Abril de 2014

Desarrollo humano sostenible, construcción de paz desde lo local y eficacia del desarrollo y la cooperación internacional. La experiencia del Programa ART-REDES del PNUD en el Departamento de Nariño.



- Carmen Amelia Coral Guerrero, Directora Oficina Asuntos Internacionales 2010-2012
- Luisa Fernanda Zapata, Directora Oficina Asuntos Internacionales 2008 - 2010

Agencia Presidencial de Cooperación Internacional - Gobierno de la República de Colombia

- Sandra Bessudo Lion, Directora General APC

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Colombia

- Frabrizio Hochschild, Representante Residente y Coordinador Residente y Humanitario del SNU
 - Silvia Rucks, Directora de País
 - Alessandro Preti, Coordinador Área de Paz, Desarrollo y Reconciliación
-

Oficina Territorial PNUD en Nariño

- | | | |
|--|--|--|
| • Borja Paladini Adell
Responsable Territorial | • Dalia Delgado Burbano
Área Gobernabilidad | • Yhancy Eliana Coral Rojas
Área de Pobreza y Desarrollo Sostenible |
| • Felipe Andrés Herrera
Oficial Terreno PME | • María Alejandra Pantoja
Área de Gobernabilidad | • Álvaro Darío Pabón
Área de Pobreza y Desarrollo Sostenible |
| • Carlos Ernesto Pérez
Área de Paz | • Pedro Burbano
Área de Gobernabilidad | • Darío Tobar
Conductor |
| • Adriana Ordoñez
Asistente Administrativa y Financiera | • Elisabeth López Guerrero
Área de Gobernabilidad | • Nathaly Ibarra
Servicios Generales |
| • Paloma Blanch Calvé
Área de Paz / Agencia Catalana
Cooperación Internacional | | • Libia Ibarra
Servicios Generales |

Reconocimientos

Este documento ha sido preparado por el Responsable Territorial del PNUD en Nariño, Borja Paladini Adell. En la preparación del mismo han aportado de forma sustantiva las siguientes personas:

- Felipe Andrés Herrera
PNUD
- Iván Oliva
Fondo Mixto de Cultura
- Gustavo Montenegro
Fondo Mixto de Cultura
- Alejandra Guerrero
Fondo Mixto de Cultura
- Katherine Zamudio Chamorro
Alcaldía de Pasto
- Carmen Amelia Coral
Alcaldía de Pasto
- Patricia Urbano Vivanco
Gobernación de Nariño
- Álvaro Obando Eraso
ADEL Nariño
- Funcionarios del Programa
Suyusama
Obra social de la Compañía de Jesús en Colombia
- Luis Castellar
PNUD Programa ART REDES

Agradecimientos

- A todas las instituciones públicas, sociales, étnicas, comunitarias de Nariño, que de forma directa o indirecta se han involucrado en los esfuerzos de articulación y cooperación local - internacional descrito en este documento.
- Al Programa ART Internacional de PNUD
 - Giovanni Camilleri, Coordinador Internacional
 - Lurdes Gómez, Especialista de Programa
 - Ana de Miguel, Oficial de Programa
- Al Buró de Prevención y Recuperación de Crisis de PNUD
- A los donantes, auspiciadores y aliados en la estrategia ART REDES:



Al servicio de las personas y las naciones

Nota

Este documento presenta la sistematización del Programa ART REDES del PNUD Colombia en el Departamento de Nariño, esfuerzo desarrollado con el liderazgo de actores locales como la Gobernación de Nariño y la Alcaldía de Pasto, así como con el acompañamiento de decenas de organizaciones sociales, étnicas, comunitarias y de otras instituciones de Nariño. Las ideas y opiniones expresadas en este documento son responsabilidad del autor y no necesariamente reflejan la opinión oficial ni comprometen a las instituciones mencionadas a lo largo del documento. Esta publicación puede ser reproducida total o parcialmente, siempre y cuando se cite la fuente y sea utilizada con fines pedagógicos, académicos y no lucrativos.

Diseño editorial

Diseño gráfico y diagramación:

Ana Graciela Quijano López

Fotografía:

Borja Paladini Adell ©

Impresión:

....

Contenido

PALABRAS INTRODUCTORIAS	7
INTRODUCCIÓN Y RESUMEN EJECUTIVO	15
CAPÍTULO 1: EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO Y EL MUNICIPIO DE PASTO A VISTA DE PÁJARO	21
CAPÍTULO 2: HACIA UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE Y CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE PAZ PARA NARIÑO. ORIGEN DE LA EXPERIENCIA Y ACTORES FUNDAMENTALES	29
CAPÍTULO 3: ELEMENTOS METODOLÓGICOS DEL PROCESO DE DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE Y CONSTRUCCIÓN DE PAZ DE NARIÑO	45
CAPÍTULO 4: PRINCIPALES RESULTADOS DE LA EXPERIENCIA DE NARIÑO	85





Palabras Introdutorias

Frabrizio Hochschild, Representante Residente y
Coordinador Residente y Humanitario del SNU

Este trabajo presenta y sistematiza la experiencia del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Nariño, Colombia durante el periodo 2008-2013. El PNUD ha acompañado a un amplio conjunto de actores del territorio –liderados por la Gobernación de Nariño y la Alcaldía de Pasto– con estrategias y programas para el desarrollo humano sostenible y la construcción de paz en la región.

Este esfuerzo surge de la voluntad de la Gobernación de Nariño para ordenar la cooperación internacional en la región, que por la situación de conflictividad armada y crisis humanitaria estaba llegando con fuerza al territorio. También es expresión de la voluntad de la Alcaldía de Pasto por ordenar los flujos de cooperación hacia el municipio y de su voluntad de internacionalización como una ciudad abierta al mundo. La experiencia en Nariño muestra como las agendas de eficacia de la cooperación internacional pueden aportar en los procesos de desarrollo local y territorial, construcción social y territorial de paz (aún en medio del conflicto), desarrollo humano y gobernabilidad democrática en lo local.

El proceso se enmarca en los lineamientos del gobierno colombiano, a través de la Agencia Presidencial para la Cooperación (APC) para mejorar y ordenar los flujos de cooperación internacional hacia Colombia, y de Colombia hacia el mundo. Como tal, es parte del Sistema Nacional de Cooperación Internacional, a través del cual, el gobierno busca promover la implementación en Colombia de la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda y su Agenda de Acción de

Accra tanto a nivel nacional como a nivel territorial. La experiencia de Nariño, a su vez, muestra los nuevos caminos de la eficacia del desarrollo y de la cooperación, que surgen de la Declaración de Busan y del proceso Agenda Post 2015.

Este documento sirve de guía para realizar la transferencia de la propuesta y experiencias de trabajo de Nariño y Pasto a otras regiones y municipios de Colombia y en otros países. Del mismo modo, busca incidir en los debates internacionales sobre la eficacia de la cooperación, la relación entre gobernabilidad democrática, desarrollo local y territorial, las posibilidades del desarrollo humano y la construcción estratégica de paz desde lo local, aún incluso, en medio de un intenso conflicto armado y una persistente crisis humanitaria.

Nariño se ha convertido en un ejemplo significativo -reconocido a nivel nacional e internacional- que muestra cómo impulsar y promover dinámicas más estratégicas de desarrollo y construcción de paz desde lo territorial. A partir de procesos eminentemente participativos, la cooperación interinstitucional entre actores de gobierno, actores sociales, étnicos y comunitarios, actores privados y actores de cooperación internacional, ha mostrado cómo es posible articular la gobernanza sobre el territorio, la gobernabilidad democrática y el desarrollo territorial como un aporte para la paz en la región y en Colombia.

La sistematización se ha hecho desde la construcción de referentes políticos de alineación a corto plazo tales como planes de desarrollo y estrategias de cooperación; pero sobre todo, desde el impulso de referentes políticos de alineación y articulación a medio y largo plazo, como son políticas públicas, o programas territoriales o planes de vida y/o etnodesarrollo comunitarios, sobre los que se está articulando la inversión pública del Estado Colombiano en sus diversos niveles y desde sus diversas fuentes, así como también de la cooperación internacional.

Toda la iniciativa ha recibido el acompañamiento técnico y político del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD– a través de diversos programas y proyectos, en particular el Programa ART-REDES, desde donde se ha acompañado a Nariño y a Pasto, en la exploración, experimentación e impulso de una estrategia local de eficacia de la cooperación y del desarrollo vinculada a una propuesta de construcción social de paz. El PNUD –y los actores de Nariño– han contado para este esfuerzo con el apoyo de la cooperación española (AECID), la cooperación sueca (ASDI), la cooperación catalana (ACCD) y la cooperación italiana.

Es así como un amplio conjunto de actores sociales, comunitarios, institucionales y de cooperación internacional (agencias de Naciones Unidas y ONGs internacionales con presencia en Nariño) a su vez, han participado en el desarrollo de todo el proceso que aquí se describe, siendo protagonistas. Nuestro agradecimiento a todos estos actores.





Raúl Delgado Guerrero,
Gobernador de Nariño

En estos tiempos complejos para Nariño, es necesario reafirmar el empeño de los últimos cuatro Gobiernos que han administrado al departamento, de caminar por las sendas del Desarrollo Humano Sostenible, fundamentado en el inmenso respeto por el ser humano, la naturaleza y la dignidad, valores esenciales al momento de defender la vida y la paz en este territorio.

En ese marco se han emprendido importantes procesos, cimentados especialmente, en la fuerte participación de la ciudadanía nariñense, desde la diversidad y multiculturalidad como pueblo afro, indígena, campesino y mestizo. También en el convencimiento ético de insistir y persistir por la equidad, ante lo cual es necesario continuar trabajando en la reducción de las brechas de desigualdad entre los hombres y las mujeres nariñenses, entre la sierra y la costa, entre lo urbano y lo rural. Y en la búsqueda de innovaciones en las dinámicas de desarrollo humano, que conscientemente apuntan a generar sinergias entre la gobernanza del territorio, el desarrollo territorial y el control desde lo local de los procesos de transformación y cambio para crear mejores condiciones para una vida digna de nuestra gente.

En esta postura histórica, Nariño ha encontrado en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD– un aliado, que no sólo aportó una serie de programas y proyectos a la región, sino que con claridad se ha comprometido a acompañar al Departamento en el emprendimiento perseverante de construcción de procesos de desarrollo endógeno, fortaleciendo

conjuntamente una serie de acciones que han superado la relación con la cooperación internacional basada en la negociación de programas y proyectos, a otra establecida en la construcción e implementación de agendas estratégicas para el desarrollo y la paz en Nariño. Ejemplo de ello el conjunto de políticas públicas formuladas, el apoyo al desarrollo de agendas de inversión subregional que han permitido una mejor gobernanza sobre el territorio, la cualificación y formulación de los planes de vida y etnodesarrollo de los pueblos étnicos.

Lo anterior ha impulsado a los actores sociales a asumir un mayor liderazgo en las dinámicas de cambio y transformación de los territorios desde claridades políticas, con capacidad de responder más efectivamente a los inmensos retos sociales que se desencadenan del conflicto armado y de la crisis humanitaria que azota a vastos sectores de Nariño, con propuestas y agendas concertadas para el desarrollo territorial y para incidir en la agenda nacional, con la unidad y la convergencia de voluntades que refieren la amplia participación de los sectores sociales e institucionales de la región.

Este documento presenta los avances de estas dinámicas, en particular muchas de la experiencia vivida entre el 2007 y el 2013, en las que se ha contado con el apoyo del PNUD desde su Oficina Territorial y la oficina nacional. Por todo esto, nuestro sincero agradecimiento.





Giovanni Camilleri,

Coordinador de la Iniciativa Global ART PNUD

Esta sistematización muestra cómo el desafío político de perseguir una estrategia de diálogo entre los múltiples y diferentes actores sociales y económicos del territorio, ha encontrado en el enfoque territorial una estrategia que promueve el desarrollo humano sostenible, que contribuye a la construcción social de la paz y a la reducción de la pobreza.

El enfoque territorial en Nariño ha demostrado que es posible abordar de forma concreta y eficaz las prioridades locales, concertando la demanda y urgencias puntuales con estrategias de medio y largo plazo. Se han promovido instrumentos para la participación, la concertación, así como la planificación, implementación y evaluación eficaz de todo el proceso en la región.

Este enfoque se ha basado también en las herramientas que el proceso nacional de descentralización en Colombia ha puesto a disposición de los territorios, y a la vez, ha identificado nuevos instrumentos y mecanismos útiles para consolidar su propia dinámica de gobernabilidad y desarrollo local.

Es preciso destacar la actitud responsable y protagónica de los actores colombianos, quienes conscientes de la complejidad del reto asumido, han jugado, no solamente un rol activo y de liderazgo en las dinámicas locales y nacionales, sino también un rol proactivo frente a la cooperación internacional interesada en apoyar los esfuerzos propios del País y operar en respuesta a una demanda organizada, expresión de la concertación de los actores sociales y económicos del territorio.

Esta sistematización presenta los esfuerzos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de las agencias del sistema para promover

la armonización de los diferentes donantes y proyectos presentes en un territorio, y contextualizar a la realidad de Nariño y de Colombia las tendencias emergentes de la cooperación internacional como son: el rol determinante de los municipios y regiones, el “diálogo entre territorios” en el marco del proceso de construcción de paz, la articulación y armonización de diferentes actores que operan en el mismo territorio frente a prioridades y objetivos comunes, la cooperación sur-sur, entre otros.

Contextualizándose a la realidad de Colombia, la Iniciativa ART ha tomado en cuenta en el país la realidad de violencia interna generada por el conflicto con los grupos armados ilegales y también las experiencias de desarrollo territorial ya existentes. Se ha podido así, abordar de forma constructiva una compleja situación humanitaria, socioeconómica y política que vive la región. A partir de los avances de Nariño y de las potencialidades de la región se ha logrado una intervención conjunta entre actores comunitarios, sociales, étnicos e institucionales y de la cooperación internacional, logrando mayor coherencia, eficacia y eficiencia en los procesos del territorio, así como mayor sostenibilidad en los procesos de desarrollo y en los cambios logrados.

Es así que dos diferentes programas como REDES (Reconciliación y Desarrollo) y ART (Articulación de Redes Territoriales para el Desarrollo Humano Sostenible), se han articulado en una estrategia común que ha dado vida a una alianza que ha sido capaz de adecuarse a las prioridades del territorio, representando una contribución positiva y pragmática para dar respuestas a cuellos de botella bien conocidos de la cooperación internacional, entre otros:

- ¿Cómo hacer para que los escasos fondos disponibles, -comparados con tantas necesidades-, tengan un sentido estratégico y no representen solo una gota en el océano?
- ¿Cómo evitar el riesgo común de la cooperación internacional de “implantar modelos” y “transferir tecnologías”?
- ¿Cómo evitar sobreexposiciones y descoordinaciones entre las diferentes entidades aún manteniendo agilidad y flexibilidad?
- ¿Cómo conjugar la necesidad de que el diálogo entre territorios promueva, tanto el intercambio de experiencias e innovaciones, como recursos para enfrentar el desafío común del desarrollo territorial?

Este trabajo sistematiza el “cómo” de este recorrido con aciertos y desaciertos; sin obviar dificultades, lecciones aprendidas y asignaturas pendientes. Su finalidad es poner a disposición de otros territorios de Colombia y de países de América latina, así como de otras regiones del mundo, las prácticas e instrumentos utilizados en el Departamento de Nariño para enfrentar el reto para el desarrollo humano sostenible y la construcción de la paz.





Introducción y Resumen Ejecutivo

El Departamento de Nariño, en el sur occidente colombiano, ha impulsado en los últimos años un significativo esfuerzo para mejorar los procesos de desarrollo humano sostenible e impulsar mejores dinámicas de construcción social de paz. En un contexto complejo y conflictivo, con fuerte presencia de actores armados ilegales y de dinámicas de guerra y crisis humanitaria, diversos actores en la región han buscado caminos de resistencia y transformación no violenta para no perder las riendas de los procesos de cambio y progreso.

El texto en sus manos presenta algunas de estas dinámicas, en particular el proceso vivido desde el 2008 a partir del cual la Gobernación de Nariño, la Alcaldía de Pasto, y un amplio conjunto de instituciones públicas, actores sociales, étnicos y comunitarios, ONGs, gremios y emprendedores, académicos y activistas, víctimas de la violencia y defensores de derechos humanos, mujeres y jóvenes, con el acompañamiento del PNUD y otros actores de cooperación internacional, han trabajado para que sea desde lo local en donde se definan y orienten las dinámicas claves de desarrollo humano sostenible, desarrollo territorial y construcción de paz.

En Nariño se ha logrado avanzar en una serie de propósitos colectivos que se pueden resumir en los siguientes puntos:

1. En Nariño existe una dinámica novedosa que combina el desarrollo local y territorial con elementos de buen gobierno, gobernanza y gobernabilidad democrática.
2. Estos esfuerzos se convierten en una apuesta novedosa e innovadora de construcción de paz y desarrollo humano sensible desde lo local, incluso en medio de un duro conflicto armado.
3. En Nariño, sus actores han sido capaces de asumir las riendas de los procesos de desarrollo, desde la cooperación entre los diversos actores territoriales, actores locales, regionales, nacionales e internacionales.
4. En Nariño se ha consolidado la participación ciudadana, el impulso de agendas políticas, territoriales, sectoriales y poblacionales a corto, medio y largo plazo, y la voluntad y exigencia a los actores nacionales e internacionales a que se sumen a estas dinámicas dirigidas desde lo local

El documento se centra en los aportes del programa ART REDES del PNUD, que desde su llegada a Nariño acordó con los actores locales impulsar conjuntamente el programa a partir de la riqueza de los activos y capacidades del territorio. No obstante, se resalta otras influencias claves sobre el proceso que son fundamentales para entender la complejidad y la riqueza del mismo. En particular se reconoce el fuerte liderazgo local expresado en una serie de gobiernos locales y

regionales que han entendido que el desarrollo local debe ir de la mano del buen gobierno y la gobernabilidad democrática, de la participación transformadora y efectiva de la ciudadanía, del reconocimiento de la diversidad y pluri-etnicidad y la necesidad de promover dinámicas incluyentes de desarrollo y paz. En Nariño existe hoy una dinámica virtuosa de gobernabilidad multinivel y de articulación de actores, que busca el diseño y la implementación en lo local de agendas políticas, sociales, económicas, culturales, transformadoras de desarrollo humano y construcción de paz. Agendas que deben permitir a la región avanzar en mejorar la calidad de vida de sus habitantes y responder de forma más efectiva a los grandes retos del territorio: la pobreza arraigada, la exclusión de varios sectores sociales y poblacionales, la conflictividad, la violación de derechos humanos, la debilidad del Estado en zonas rurales, entre otros. Estas agendas y procesos son liderados por actores locales, en especial las administraciones públicas como la Gobernación de Nariño y la Alcaldía de Pasto.

El documento tiene cuatro capítulos. En el *primer capítulo*, se presenta el departamento de Nariño a modo de contextualización. Se enfatiza aquí algunas características de la región que son fundamentales para entender la riqueza del proceso vivido, así como algunos elementos de fondo que motivan el recorrido innovador que se ha seguido.

En el *segundo capítulo*, se describen algunos elementos originarios que inspiraron y permitieron construir el ejemplo nariñense para aterrizar en lo local la agenda de eficacia de la ayuda y el desarrollo y promover una apuesta local de construcción de paz estratégica. Estos elementos son el origen e inciden en dar forma y sentido a muchos de los procesos mostrados en este documento. En este punto, se describen los diversos elementos de inspiración que recibió la experiencia en Nariño. También se enfatiza como aprendizaje, el esfuerzo de innovación que se ha vivido en la región para liderar una experiencia arraigada en la idiosincrasia local.

En el *tercer capítulo*, a modo de lectura retrospectiva, se describe los principales caminos y las principales claves metodológicas del proceso nariñense. En particular, se describe:

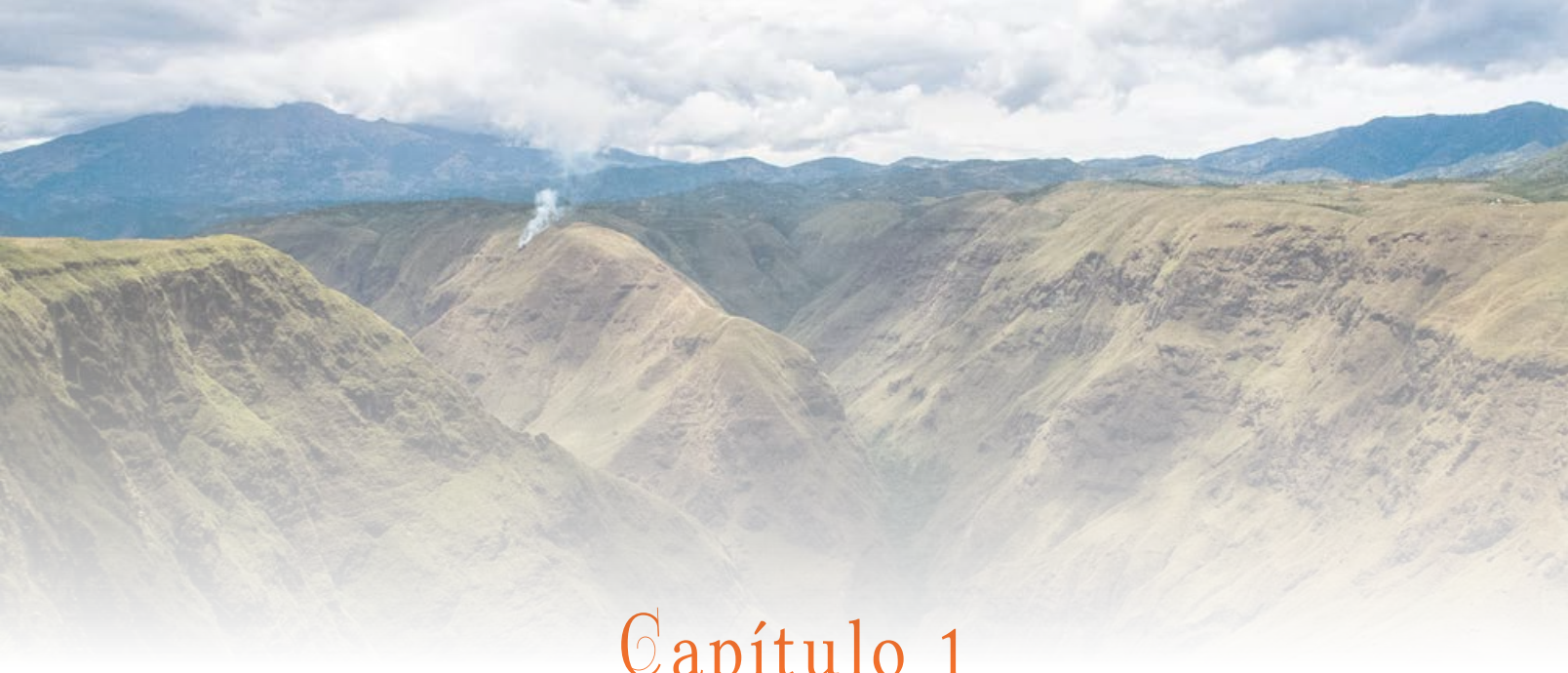
- 1: La Fase preparatoria y las bases del proceso, donde se logra generar confianza y construir legitimidad social y política del proceso.
- 2: Los principales elementos metodológicos del proceso Nariñense, en particular el desarrollo de una serie de instrumentos de planificación y dinamización que enfatizaron la gestión del territorio a través de la cooperación local y de una cooperación internacional al servicio y en función de las agendas del territorio.
- 3: La transformación de estos instrumentos y metodologías en innovaciones de desarrollo y paz en particular desde el impulso de alianzas sociales transformadoras para el desarrollo humano y la construcción de paz desde lo local.
- 4: Las estrategias seguidas para dar sostenibilidad al proceso nariñense, en particular aquellas que se centraron en incidir en los cambios políticos (por los cambios de los Gobiernos locales por las elecciones realizadas a finales del 2011) y dar sostenibilidad a los principales resultados logrados.
- 5: Las acciones que permitieron consolidar muchas de las dinámicas descritas previamente a través de la institucionalización de políticas, programas y proyectos estratégicos de Nariño.

En el *cuarto y último capítulo*, se presentan los principales resultados (en el nivel local, nacional e internacional) y aprendizajes logrados por el proceso en Nariño, haciendo énfasis en:

- El impulso y la consolidación en Nariño de una serie de sinergias transformadoras que combinan dinámicas de desarrollo territorial, gobernabilidad y gobernanza democrática y construcción de paz sobre el territorio nariñense.

- La constatación que Nariño es hoy un territorio más fuerte, preparado, resistente (frente las lógicas del conflicto armado) y resiliente.
- El desarrollo de alianzas sociales transformadoras como procesos estratégicos de desarrollo humano y construcción de paz, que han permitido una compleja red de relaciones horizontales y apuestas colectivas que permiten al territorio promover y dirigir los procesos de cambio social; además de constituirse como una plataforma territorial en donde pueden aterrizar, contextualizarse y mejorar sus efectos las dinámicas, políticas y programas nacionales, así como la cooperación internacional que llega a Nariño.
- Los resultados que la experiencias de Nariño ha tenido a nivel nacional (por ejemplo, la transferencia de los enfoques e instrumentos de ART REDES en el Sistema Nacional de Cooperación Internacional o la influencia que genera Nariño en Colombia al ser el departamento que más ha avanzado en la implementación de la agenda y los principios de la eficacia del desarrollo y la cooperación.
- La internacionalización de Nariño, con la presentación de la experiencias en espacios de incidencia política mundial como el Cuarto Panel Internacional de Alto Nivel sobre Eficacia del Desarrollo (Busan, 2011) o como caso de estudio en debates internacionales de primer orden sobre modelos innovadores de construcción de paz.





Capítulo 1

El Departamento de Nariño y el Municipio de Pasto a Vista de Pájaro

Nariño es un departamento colombiano, situado en el sur occidente del país. Tiene una extensión de 33.093 km² divididos en 64 municipios. San Juan de Pasto es su capital, localizada en la zona andina del departamento. Nariño comparte una larga frontera con el Ecuador.

Una mirada rápida a Nariño nos muestra que la región tiene hoy en día características contradictorias. Por un lado, es un departamento de regiones con predominio de lo rural, mega diverso en lo ambiental y extremadamente plural en lo cultural y étnico. Su población según el Departamento Nacional de Estadísticas – DANE, en el 2013, asciende a 1.701.782 personas, de las cuales a grandes rasgos el 70% son mestizos, el 11% indígenas representantes de 7 pueblos (Pastos, Awá, Quillasingas, Eperara-Siapidara, Nasa, Cofán, Ingas) y el 19% población negra. La mitad de la población (50,8%) vive en pobreza, y un 17,2% en pobreza extrema. El índice de Gini es del 0,5%.

Sus habitantes gozan de un territorio geoestratégico en su localización en el mundo. Los y las nariñenses viven en el Pacífico y sus mares, conviven con el Ecuador como hermanos, amanecen y disfrutan de sus montañas, volcanes, páramos, ríos, lagunas, y a su vez, son la puerta de entrada y una de las principales fuentes de agua de la gran reserva mundial de la biodiversidad, el Amazonas.

Por su diversidad y complejidad orográfica y su pluralidad poblacional, se afirma que Nariño es una Colombia en miniatura. Uno de sus campesinos afirma con orgullo *“que si desplegamos todos los pliegos –montañas– de Nariño, podríamos cubrir toda Colombia”*.

Adicionalmente, Nariño es un departamento extremadamente rico en lo

cultural y en lo político. Un pueblo donde se han gestado revoluciones y guerras, como también grandes artistas y escritores. Hoy en día es cuna de los mejores artesanos de Colombia en diversas técnicas y artes milenarios. También es región con significativos impulsos emancipadores que no ha dudado en explorar vías rebeldes pero pacíficas para transformar la realidad y construir la región soñada, expresión de las más profundas aspiraciones de sus pobladores.

Nariño, con fuerte liderazgo de Pasto, a su vez, es una región que ha avanzado en prácticas novedosas de buen gobierno y participación ciudadana. El capital social y cultural de la región se evidencia en prácticas como los cabildos de presupuesto participativo, las mingas de pensamiento, los planes de vida y etnodesarrollo de comunidades campesinas, indígenas y negras, las políticas públicas formuladas con alta participación ciudadana, entre otras prácticas sociales, políticas y culturales de extremado valor. Todo lo descrito en este documento es un buen ejemplo de esta afirmación.

Sin embargo, por otro lado, Nariño sufre situaciones que afectan el buen vivir y la prosperidad de su gente: niveles altos de pobreza, exclusión, inequidad, ausencia efectiva del Estado, corrupción, clientelismo y aislamiento por una muy deficiente infraestructura vial. Situaciones de pobreza extrema que afectan con especial fuerza a las mujeres, los niños y niñas, las comunidades afrocolombianas y los pueblos indígenas y campesinos. Una grave situación de conflictividad armada y economías de lo ilícito que afectan directamente los derechos humanos de sus habitantes y dejan un reguero de dolor por todo el departamento, incluido el flagelo y el desarraigo generado por las dinámicas de desplazamiento forzado y las minas anti personas. Desde esta mirada, Nariño ha sido en los últimos 10 años uno de los más crudos escenarios de la conflictividad armada en Colombia y de su pertinaz crisis humanitaria conexas.

Si bien esta situación es grave, paradójicamente, el territorio y su gente no se rinden y exploran caminos propios de construcción de paz como los que presentamos en este documento.

A continuación se presentan los principales indicadores de la región (Tablas 1 y 2), así como un mapa mostrando su localización en el mundo (Gráfica 1).



Gráfica 1: Mapa de Nariño y su localización.

Tabla 1: Principales indicadores del Departamento de Nariño

Indicadores	Nariño	Colombia
Extensión del departamento (Km ²) (IGAC)	33.093	1.141.748
No. Municipios (DANE)	64	1.100
Población Total. DANE – Proyecciones 2013	1.701.782 Hombres:50,2% Mujeres: 49,8%	47.121.089 Hombres: 49,4% Mujeres: 50,6%
Población Urbana. DANE Proyecciones 2013	830.087 48,7%	35.869.246 76,1%
Población Rural. DANE Proyecciones 2013	871.695 51,2%	11.251.843 23,8%
Población Edad de Trabajar – DANE 2012	78,5%	79,1 %
Tasa Global de Participación – DANE 2012	67,8%	64,5 %
Tasa de Ocupación – DANE 2012	59,3%	58,2%
Tasa Desempleo – DANE 2012	12,6%	9,7 %
Pobreza – DANE 2012	50,8%	32,7%
Pobreza Extrema – DANE 2012	17,2%	10,4%
Gini – DANE 2012	0,5	0,53
Personas Desplazadas por la Violencia 2008 – 2010 – Expulsión Observatorio DDHH y DIH – Presidencia de la República	80.498 13,51% de participación	596.024
Personas Desplazadas por la Violencia 2008 – 2010 – Recepción Observatorio DDHH y DIH – Presidencia de la República	60.585 9,39% de participación	645.457
Proporción de personas con NBI DANE – 2011	43,79%	27,78%
Tasa de homicidios – 2010 Observatorio DDHH y DIH – Presidencia de la República	38,79%	33,97%
Número de homicidios 2008 – 2010 Observatorio DDHH y DIH – Presidencia de la República	2.006 4,23% de participación	47.416
Accidentes por MAP, MUSE, y AEI 2008 – 2010 Observatorio DDHH y DIH – Presidencia de la República	139 10,21% de participación	1.362
Área Neta con cultivos de coca UNODC – 2012	17.231 hectáreas	63.762 hectáreas
Área Neta con cultivos de amapola UNODC – 2012	229 hectáreas	338 hectáreas
Erradicación manual de cultivos de coca UNODC – 2012	14.459 hectáreas 42,3 % del total	34.170 hectáreas
Erradicación manual de cultivos de amapola UNODC – 2012	239,2 hectáreas 80,1 % del total	299 hectáreas

Tabla 2: Situación y tendencias de los ODM* en el Departamento de Nariño

ODM	Indicador	Línea de base Nariño	Último dato		Meta a 2015 (Conpes 140 de 2011)
			Valor	Fuente	
1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre	1.1 Proporción de personas que se encuentran por debajo de la línea de pobreza.	74.7 (2000)	56,9% (2009)	D N P MESEP	28.5%
	1.2 Proporción de personas que se encuentran debajo de la línea de indigencia.	28.5% (2002)	18.8% (2009)	DNP MESEP	8.8%
	1.3 Porcentaje de niños menores a 5 años que se encuentran en desnutrición global (bajo peso para la edad).	ND	4% (2010)	ENDS 2010	2,6%
2. Lograr la enseñanza primaria universal	2.1 Tasa de cobertura bruta en educación preescolar.	82,5% (2003)	84.19% (2009)	SEDN	100%
	2.2 Tasa de cobertura bruta en educación básica primaria.	81.1% (2003)	110.54% (2009)	SEDN	100%
	2.3 Tasa de cobertura bruta en educación básica secundaria.	45.51% (2003)	59,41% (2009)	SEND	100%
	2.4 Tasa de analfabetismo para personas entre 15 y 24 años.	6,22 (1993)	6.12 (2005)	DANE censo 2005	1%
	2.5 Tasa de cobertura bruta en educación media.	33.8% (2003)	41,10% (2009)	SEDN	93%
	2.6 Tasa de repetición en educación básica y media.	4,18% (2003)	3.8% (2009)	DANE censo 2005	2,3%
	2.7 Escolaridad, años promedio de educación para personas entre 15 y 24 años.	ND	7,6% (2005)	IDSN	10,63%
3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer	3.1 Porcentaje de mujeres alguna vez unidas con experiencia de maltrato físico por parte del esposo o compañero.	ND	87%	ENDS 2010	Sin meta
	3.2 Porcentaje de mujeres alguna vez unidas con experiencia de violencia sexual por parte de su pareja.	ND	11.3% (2005)	ENDS 2010	Sin meta
	3.3 Porcentaje de mujeres ocupando cargos de elección popular.	9.7% (1995)	9% (2008)	RNEC	>30%
	3.4 Tasa Global de Participación de las mujeres en el empleo.	58.4% (2001)	48.9% (2005)	DANE	Sin meta
	3.5 Tasa de Desempleo Femenino.	14.5% (2001)	17,6% (2005)	DANE	Sin meta
4. Reducir la mortalidad infantil.	4.1 Cobertura de vacunación en Triple Viral.	76,2% (2004)	75.8% (2009)	IDSN	95%
	4.2 Cobertura de vacunación en DPT	69.6% (2004)	71.4% (2009)	IDSN	95%
	4.3 Mortalidad en menores de 5 años por 1000 nacidos vivos.	ND	19.6 (2008)	IDSN	18.98
	4.4 Mortalidad en menores de 1 año por 1000 nacidos vivos.	52.85 (2005)	14.91	IDSN	16.68

ODM	Indicador	Línea de base Nariño	Último dato		Meta a 2015 (Conpes 140 de 2011)
			Valor	Fuente	
5. Mejorar la salud materna	5.1 Razón de mortalidad materna por 100.000 nacidos vivos.	125 (2005)	70,13 (2008)	IDSN	45.0
	5.2 Porcentaje de mujeres con cuatro o más controles prenatales.	49% (2006)	64% (2008)	IDSN	90%
	5.3 Atención institucional del parto.	40% (2006)	46% (2008)	IDSN	95%
	5.4 Atención del parto por personal calificado.	ND	88.0% (2010)	ENDS	95%
	5.5 Prevalencia de uso de métodos anticonceptivos modernos en mujeres actualmente unidas y sexualmente activas no unidas.	ND	84% - 89% (2010)*	ENDS	75%
	5.6 Prevalencia de uso de métodos anticonceptivos modernos en mujeres actualmente unidas y sexualmente activas no unidas de 15 a 19 años.	ND	63% - 89% (2010)*	ENDS	65%
	5.7 % de mujeres menores de 20 años que han sido madres o se encuentran embarazadas al momento de la encuesta.	ND	34% (2008)	IDSN	< 15%
	5.8 Mortalidad por cáncer de cuello uterino por 100.000 mujeres.	3.5 (2005)	1 (2008)	IDSN	6.8
6. Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades	6.1 Muertes por malaria.	ND	2 (2008)	IDSN	34 casos
	6.2 Mortalidad por Dengue.				47 casos
	6.3 Mortalidad por VIH/SIDA por 100.000 habitantes.				ND
	6.5 Prevalencia de VIH/SIDA en población de 15 a 49 años.	5.1 (2006)	6,63 (2008)	IDSN	<1%
7. Garantizar la sostenibilidad ambiental.	7.1 Cobertura de Acueducto urbano.	ND	91.9% (2005)	DANE censo 2005	99.2%
	7.2 Cobertura de Alcantarillado urbano.	ND	82.55% (2005)	DANE censo 2005	96.93%
	7.3 Cobertura de Acueducto rural.	ND	3.8% (2009)	DANE censo 2005	78.15%
	7.4 Cobertura saneamiento básico rural.	ND	20% (2005)	DANE censo 2005	72.42%

* Objetivos de Desarrollo del Milenio





Capítulo 2

“ Es la primera vez que actores sociales, institucionales y de cooperación internacional se encuentran para discutir estrategias comunes. Se busca que la cooperación internacional responda mejor al territorio y que el territorio responda a su vez a sus necesidades e intereses colectivos. Es un gran reto dada la diversidad étnica, el gran número de actores, ONGs y otros actores internacionales que están aquí por la situación de conflictividad armada y crisis humanitaria”

ANTONIO NAVARRO WOLFF
Gobernador de Nariño, 2008-2012

Hacia una Estrategia de Desarrollo Humano Sostenible y Construcción Social de Paz para Nariño. Origen de la Experiencia y Actores Fundamentales

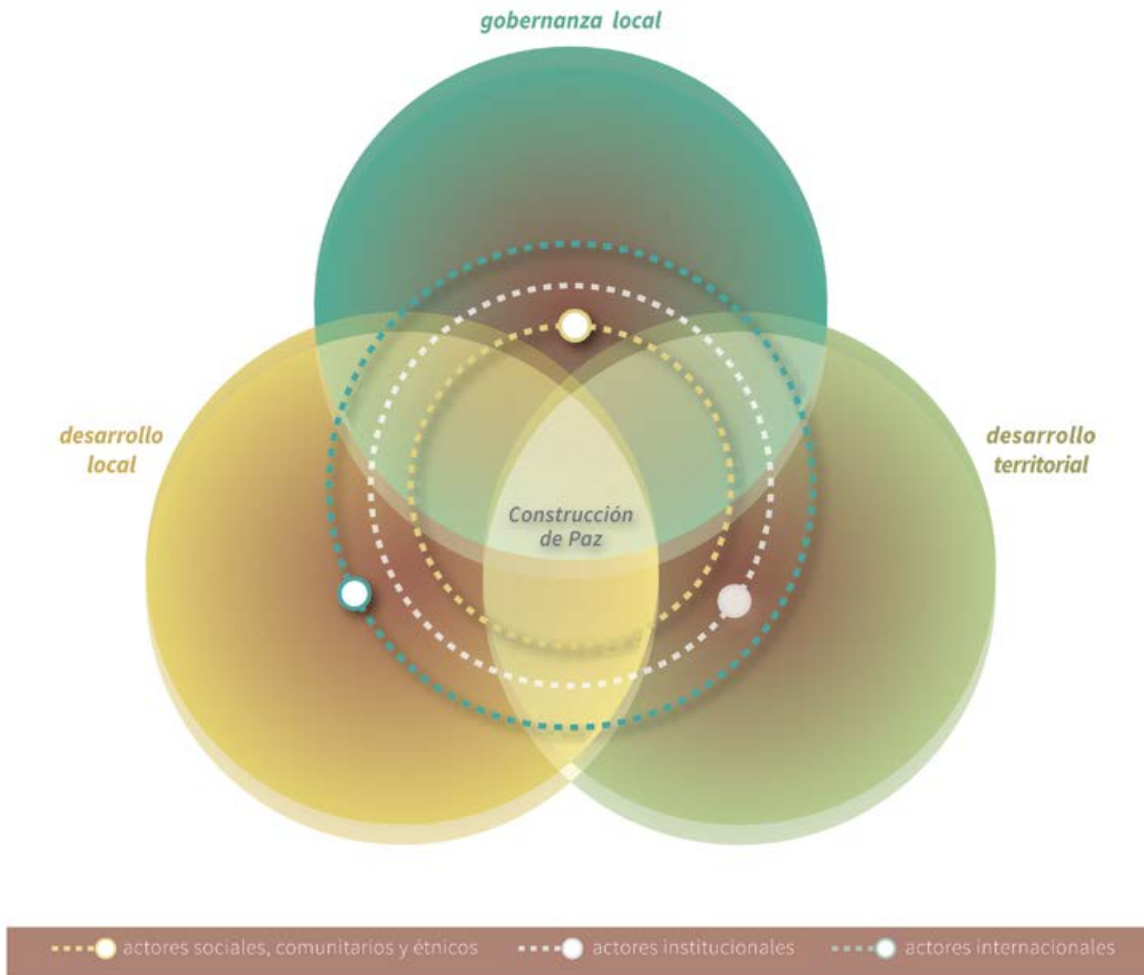
2.1 Desarrollo y gobernanza local, desarrollo territorial y construcción de paz

Nariño se ha caracterizado históricamente por explorar caminos novedosos para su desarrollo territorial. En la última década, estas rutas convergen con los caminos de la construcción de paz dada la creciente incidencia de la conflictividad armada y la crisis humanitaria en la región. En este documento se describen algunos de estos caminos, en particular los recorridos desde el 2008 cuando a la proactividad nariñense se le sumó el PNUD desde su Programa ART REDES.

En este capítulo se muestran los elementos y actores principales que originalmente incidieron en el impulso de esta propuesta de trabajo. Se describen algunos elementos de inspiración que recibió Nariño para impulsar dinámicas más estructuradas de desarrollo humano, desarrollo local y construcción de paz, así como los actores principales de este proceso.

Se ha logrado avanzar en una serie de propósitos colectivos que podemos resumir en los siguientes puntos:

1. En Nariño existe una dinámica novedosa que combina el desarrollo local y territorial con elementos de buen gobierno y gobernabilidad democrática. Algunos elementos clave de esta dinámica son:



Gráfica 2: **Sinergia** entre desarrollo local y territorial hacia la construcción de Paz, dentro de la dinámica social, cultural y política en la experiencia particular de Nariño.

- **Gobernanza local:** definida como una interacción más constructiva, transparente, participativa, basada en derechos y deberes, entre los diversos actores del territorio, tanto institucionales – públicos y privados– como sociales, étnicos y comunitarios. Incluye una mejor relación entre los diversos niveles de gobierno (nacional, regional y local) y una respuesta más efectiva y sensible de los gobiernos a las demandas legítimas de la ciudadanía expresada participativamente en políticas, planes de vida y etnodesarrollo, y otras expresiones sociales y comunitarias.
- **Desarrollo local:** definido como el proceso a partir del cual los diversos actores de un territorio convergen en el impulso de políticas, programas y proyectos que tienen como énfasis mejorar la calidad de vida de las personas, en particular los más pobres y excluidos (calidad de vida en el sentido del desarrollo humano: capacidades y oportunidades para una vida digna, incluyendo acciones para la mejora de los servicios públicos básicos (salud, educación, acceso al agua y al saneamiento y otros servicios sociales básicos), acciones para mejorar las condiciones económicas y sociales de las personas (desde la soberanía y seguridad alimentaria, hasta mejores condiciones para el empleo, el emprendimiento, y la empleabilidad), así como la cohesión territorial (desarrollo de infraestructuras

básicas como vías, servicios de conectividad, distritos de riego, asistencia técnica agropecuaria, entre muchas otras).

- **Desarrollo territorial (enfoque territorial):** definido desde el énfasis que se le da a algunos territorios que por su especial vulnerabilidad requieren de una mayor acción de estrategias de gobernanza, desarrollo y construcción de paz desde lo local. En Nariño, estos territorios, coinciden con territorios colectivos habitados por pueblos indígenas y afrocolombianos, así como en zonas rurales con fuerte presencia del campesinado. Estas poblaciones, en estos territorios, con especial énfasis en las poblaciones más vulnerables (mujeres, niños, niñas, adolescentes, jóvenes, ancianos) reciben por lo tanto una atención especial. Este enfoque también enfatiza la importancia del territorio como unidad de planificación y acción política y programática. El territorio desde una mirada integral orienta y define las prioridades que buscan promover el desarrollo y la paz, complementando y dando un sentido más estratégico a las intervenciones meramente sectoriales y/o poblacionales.
2. En Nariño existe una clara conciencia y motivación para que estos esfuerzos se conviertan también en una apuesta por la construcción de paz desde lo local. Actores institucionales, sociales y comunitarios que convergen en propósitos comunes en torno a una serie de elementos fundamentales para construir paz en un contexto de guerra. Esta paz se define no como la paz de los que están haciendo la guerra, sino la paz de los que incluso en medio de la guerra, sin violencia, son capaces de impulsar alternativas civilistas que enfrenten y transformen las dinámicas de conflictividad (sus causas estructurales y dinamizadoras –por ejemplo, la economía ilícita que alimenta la violencia), atiendan la crisis y las consecuencias de la violencia sobre las personas y promuevan la restitución de derechos. En este sentido, se están impulsando procesos de desarrollo humano sostenible y estrategias locales de construcción de paz que incorporen el imperativo ético de fortalecer los marcos de asistencia humanitaria y protección, y que al mismo tiempo generen condiciones para procesos de recuperación, desarrollo en medio del conflicto y construcción de paz desde lo local.
 3. En Nariño, además, hay avances significativos en la implementación de la agenda de efectividad de la ayuda, hoy conocida mejor como la agenda para la efectividad del desarrollo y la cooperación. El territorio y sus actores han sido capaces de asumir las riendas de los procesos de desarrollo, desde la cooperación entre los diversos actores territoriales –expresión de un rico multilateralismo– la consolidación de la participación ciudadana, el impulso de agendas políticas, territoriales, sectoriales y poblacionales a corto, medio y largo plazo, y la invitación a los actores nacionales e internacionales a que se sumen a estas dinámicas dirigidas desde lo local. Nariño es hoy en día uno de los territorios en Colombia que ha sido capaz de atraer más recursos del presupuesto nacional y de la cooperación internacional, los cuales están apoyando el desarrollo de agendas, políticas, programas y proyectos definidos desde el territorio.

Todos estos elementos nos permiten manifestar que en Nariño se ha avanzado de forma significativa en el impulso de una estrategia de desarrollo humano sostenible y construcción social de paz, que incluye dinámicas novedosas de desarrollo y gobernanza local. En capítulos posteriores se desarrolla en detalle los elementos metodológicos y los resultados tangibles de estos procesos.



Reunión de trabajo en las Oficinas de PNUD en Nariño.

2.2 Actores involucrados

La complejidad de la apuesta y de los procesos descritos impide atribuir a un solo actor la responsabilidad de estas dinámicas y por lo tanto es necesario reconocer las diversas fuerzas y fuentes de inspiración que explican las dinámicas desarrolladas. Varias propuestas de trabajo de actores locales, nacionales e internacionales convergieron en un proceso común, arraigado a la idiosincrasia local. Y todas fueron determinantes para impulsar una dinámica innovadora y creativa. Por ser éste un documento de PNUD, se hace especial referencia a los aportes de esta organización, además es importante destacar los aportes de otros actores. Y, sobre todo, la voluntad colectiva para lograr que de varias buenas ideas y voluntades debía surgir y desarrollarse una propuesta mejor, una propuesta innovadora.

Así, de Nariño y sus actores –representado por la Gobernación y la Alcaldía de Pasto– hay que destacar al menos dos elementos:

- **Uno**, la cultura de participación y la voluntad expresa de sus ciudadanos y ciudadanas para ser partícipes activos de los procesos de desarrollo y paz en Nariño.
- **Dos**, la voluntad política de sus gobernantes para promover dinámicas más virtuosas e incluyentes de desarrollo humano y paz en la región, dirigidas y ordenadas desde lo local (en particular la propuesta para que los actores de cooperación internacional en la región se sumaran a las propuestas y proyectos definidos por el territorio en su planes de desarrollo).

Del Gobierno Nacional se destaca su voluntad para desarrollar e implementar una política de cooperación internacional en Colombia, a partir de las orientaciones de la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda, así como también desde el interés de impulsar en el país un Sistema de Cooperación Internacional.

Del PNUD se destaca la expresa voluntad de acompañar a Nariño y al Gobierno Nacional en estos propósitos. El compromiso se concretó en movilización de diversos recursos políticos, programáticos –como el Programa ART REDES– y



Antonio Navarro Wolff y Raúl Delgado Guerrero en cabildo de presupuesto participativo. Samaniego 2009.

económicos para acompañar al territorio. Este esfuerzo fue posible en alianza con actores de cooperación internacional que confiaron en el PNUD para realizar este acompañamiento, en particular la Cooperación Española –AECID, la Cooperación Sueca – ASDI y Embajada de Suecia en Colombia-, la Cooperación Catalana –ACCD y la cooperación italiana a través de diversos aliados (Cittadinanza Attiva, Región Toscana)

Estos actores entendieron que el contexto de Nariño desde sus raíces, activos y potenciales, permitía impulsar mejores dinámicas de desarrollo y construcción de paz desde lo local. En algún momento se habló de pensar el territorio en “*construcción de paz*” en donde los diversos actores locales, regionales, nacionales e internacionales (con presencia en Nariño) debían converger en propósitos comunes para acompañar al territorio en sus dinámicas de desarrollo y paz.

En definitiva, de la apuesta de estos actores, con la vinculación de un amplio número de actores locales se ha desarrollado en Nariño una dinámica de trabajo que busca generar sinergias para impulsar mejores dinámicas de desarrollo humano y construcción de paz desde el contexto y los activos locales.

2.2.1 Actores locales

Todo el proceso descrito en este documento no hubiese sido posible sin el liderazgo y compromiso de actores de Nariño. Se destaca aquí a la Gobernación de Nariño, a la Alcaldía de Pasto, y a un amplio número de actores sociales, académicos, étnicos y comunitarios de la región.

Nariño se puede caracterizar por dos cosas. Una, la cultura de participación y la voluntad expresa de sus ciudadanos y ciudadanas para ser partícipes activos de los procesos de desarrollo y paz en Nariño. Y dos, la voluntad política de sus gobernantes –de diverso color político, y sobre todo en la última década– para promover dinámicas más virtuosas e incluyentes de desarrollo humano local y paz en la región, dirigidas y ordenadas desde el territorio. Estas administraciones son expresión del capital social y de la cultura política de la región. Ésta se ha expresado históricamente en la voluntad

clara de los y las ciudadanas de Nariño por asumir pleno protagonismo en el día a día de los procesos de transformación social y orientación política del desarrollo. En particular se expresa —y las instituciones han demandado esto, sobre todo a los actores de cooperación internacional— en la exigencia explícita de los actores sociales, comunitarios y étnico territoriales de Nariño a ser tenidos en cuenta en estos procesos; e incluso, de asumir el liderazgo de los mismos a través de su participación en el diseño técnico de programas y proyectos, o en el marco de expresiones como los planes de vida o etnodesarrollo de pueblos indígenas, afro y campesinos.

Nariño históricamente ha tenido movimientos sociales y políticos fuertes, con criterio propio. Esta característica se ha mostrado en su fuerte capacidad para demandar ser los protagonistas de los procesos de cambio y transformación social, y no meramente receptores de orientaciones desde las instituciones. La fortaleza del tejido social nariñense es un activo fundamental para entender muchos de los avances y aprendizajes de lo presentado en este documento. Una amplia pluralidad de instituciones de Nariño (institucionalidad local y regional, gremios, agencias de desarrollo económico local, universidades, ONGs, fundaciones, cámaras de comercio...) y también, un amplio conjunto de ciudadanos/as representando los intereses y las voces de los pueblos indígenas, de los afro nariñenses, de las mujeres, de la juventud, de las víctimas y defensores de derechos humanos, de los cultores y comunicadores, entre otras, han participado activamente en todos los procesos aquí descritos.

2.2.2 Gobierno Nacional – Agencia Presidencial de Cooperación

Del Gobierno Nacional, se puede destacar su voluntad política para desarrollar e implementar una política de cooperación internacional en Colombia, a partir de las orientaciones de la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda y el desarrollo y nivel nacional y subnacional de un Sistema de Cooperación Internacional para el país. La política impulsada desde el 2003 por el Gobierno Nacional y en particular la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional —hoy, desde enero del 2012, Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia—, de crear un Sistema Nacional de Cooperación Internacional para Colombia. Este sistema se visualizaba como mecanismo de articulación de la cooperación pública y privada que recibe y otorga el país. En este marco y en respuesta a la Estrategia Nacional de Cooperación 2007-2010, desde el 2007, los avances del proceso a nivel nacional permitieron priorizar la necesidad de fortalecer el Sistema en las regiones del país por lo que se decidió dinamizar su descentralización en los departamentos y municipios. Desde entonces ha buscado facilitar la interlocución amplia y permanente entre las entidades públicas del orden nacional y local, las fuentes de cooperación y las organizaciones sociales, promoviendo la descentralización y el desarrollo de canales de información de doble vía entre los actores de la cooperación en Colombia. En este marco, desde Acción Social —hoy Agencia Presidencial para la Cooperación—

Cuadro 1: Participación ciudadana, cabildos, mingas de pensamiento y planes de vida y etnodesarrollo

La participación social en los procesos políticos y de desarrollo es una práctica arraigada en la vida de Nariño. Es una expresión política y social permitida y fomentada por las instituciones de gobierno, y también una práctica arraigada y demandada por los y las nariñenses. Su expresión histórica, con plena vigencia hoy, es la figura de la minga, antigua tradición de trabajo comunitario, colectivo y cooperativo, fundamentalmente en el campo, con fines de beneficio mutuo. Hoy en día la minga no es solo cooperar en el campo por un bien común. El concepto y la práctica han trascendido al plano político, las comunidades se organizan cooperativamente para la reivindicación de derechos, la denuncia, la reflexión, el análisis de la realidad y construcción de conocimiento (minga de pensamiento), así como para la planificación y la orientación del desarrollo.

Esta práctica ha sido asumida ampliamente por varias instituciones, siendo la administración departamental y municipal en Pasto ejemplos significativos. El mismo plan de desarrollo departamental recoge el concepto claramente en su propósito estratégico al indicar que busca “convocar y propiciar una gran minga de voluntades, pensamientos, brazos y corazones de las mujeres y hombres de Nariño; de sus niños y niñas, de sus jóvenes y viejos. De indígenas, afros y mestizos, para empujar juntos nuestro departamento hacia adelante”.

Los espacios de participación más conocidos se han generado como consecuencia de la voluntad de los Gobiernos locales y departamentales de impulsar prácticas como los cabildos de presupuesto participativo. En los mismos, el Alcalde o el Gobernador permiten que la comunidad en un proceso de diálogo político y priorización local entre actores sociales y comunitarios, identifique algunas acciones prioritarias para el bienes-



Minga de pensamiento con campesinos de Samaniego, 2013.

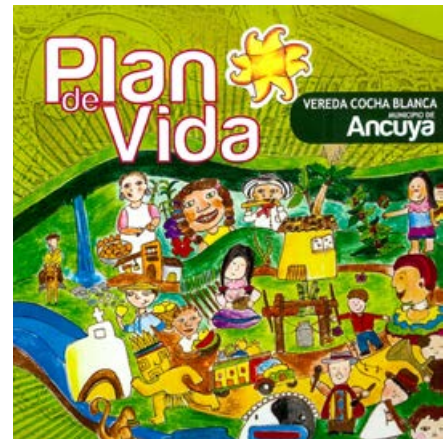
es solo una posibilidad que cede el gobernante, sino también una acción liderada por las comunidades. Uno de los casos más interesantes son los procesos de formulación comunitaria de planes de vida y etnodesarrollo impulsados por todos los pueblos indígenas de Nariño, los consejos comunitarios de población negra y

tar de la población, impulsándose iniciativas que se deciden en estos cabildos. El municipio de Pasto ha impulsado cabildos en las cuatro últimas administraciones, generándose una muy interesante cultura política centrada en la participación. En los planes de desarrollo se identifica la participación como un elemento transversal en la medida que es fuente de conocimiento, de organización, y de producción colectiva que generan cambios y transformaciones más sostenibles además de implicar al ciudadano en la acción política / institucional.

A nivel departamental, en el periodo 2008 – 2011, el Gobierno regional organizó por primera vez esta iniciativa, impulsando cabildos en todos los municipios del departamento. En éstos, con la presencia del equipo de gobierno departamental y en diálogo político con los actores del municipio y la comunidad, se tomó participativamente la decisión de cómo invertir aproximadamente la mitad de los recursos disponibles en el presupuesto de libre destinación existente a nivel departamental. En todos los casos, estos recursos se sumaron con aportes locales de las alcaldías, de las instituciones de salud, de los centros educativos, entre otros. En el periodo de Gobierno 2012-2015 se ha fortalecido este proceso, sumando recursos que llegan a la región en el marco de la reforma de la distribución de las regalías en el país.

Adicionalmente, en Nariño, existen otras prácticas de participación en donde las comunidades asumen el liderazgo, sin esperar la iniciativa gubernamental. La participación no

en muchos municipios por comunidades campesinas. En general, son documentos de planificación prospectiva en los cuales además de las visiones de futuro deseado, se identifican las hojas de ruta y las prioridades a corto, medio y largo plazo para impulsar el logro de estos fines prospectivos. Estos documentos, una vez formulados se convierten en referentes políticos propios de la base comunitaria y étnica y elementos de gran importancia en el debate y diálogo político, así como una de las fuerzas



Plan de Vida en Ancyua. Programa Suyusama.

que busca incidir en los procesos de priorización a corto plazo en los planes de desarrollo municipal y departamental.

En términos de construcción de paz desde lo local y con una mirada estratégica, los planes de vida y etnodesarrollo son fundamentales. Como instrumento, se convierte en un ejercicio comunitario en donde se evoca la fuerza de los pueblos desde sus activos, cosmovisiones, anhelos, memorias y añoranzas del pasado ancestral. Al mismo tiempo, se proyectan los sueños, las visiones de futuro, así

como los caminos y rutas de transformación social para el logro de estas visiones. Estos planes en sí mismos, suelen ser agendas transformadoras de gran calado y legitimidad política, verdaderas agendas de transformación social para la “vida digna”, la “paz positiva”, “el etnodesarrollo” o la “sostenibilidad”. Adicionalmente, en Nariño, estas propuestas, son hoy en día, al mismo tiempo, un esfuerzo para resistir las presiones de los armados, un ejercicio de gobernabilidad local y soberanía de las comunidades sobre su territorio, así como un acto político de pensar y construir las visiones de futuro desde los activos del presente y desde las narrativas y cosmovisiones del pasado.



Formulación participativa Plan de Desarrollo, Pasto 2008

se invitó a las Gobernaciones y/o a las ciudades capitales, a crear Comités Departamentales de Cooperación Internacional como parte del Sistema Nacional. En estos comités, se invitaba a participar a actores institucionales (oficinas de cooperación y/o relaciones internacionales) así como a los diversos actores representativos de los territorios (gremios, universidades, ONGs, fundaciones, entre otros). Los mismos sirven como enlace entre el nivel

nacional y el nivel territorial para ordenar y gestionar procesos de doble vía de cooperación internacional.

Este esfuerzo se ha fortalecido con la nueva administración del Gobierno Nacional, el cual, entre otras cosas, ha afianzado los procesos de descentralización, así como un nuevo impulso al Sistema de Cooperación Internacional (incluye la transversalización de la iniciativa ART a otras regiones de Colombia).

2.2.3. PNUD Colombia - Programa ART REDES

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD– es el organismo mundial de las Naciones Unidas en materia de desarrollo que promueve el cambio y conecta a los países con los conocimientos, la experiencia y los recursos necesarios para ayudar a los pueblos a forjar una vida mejor. Está presente en 177 países y territorios, trabajando con los gobiernos y las personas para ayudarles a encontrar sus propias soluciones a los retos mundiales y nacionales del desarrollo. Mientras que fortalecen su capacidad local, los países aprovechan los conocimientos del personal del PNUD y de su amplio círculo de asociados para obtener resultados concretos. Desde 1966, el Programa de las Naciones Unidas para

Cuadro 2: La Iniciativa Global ART Internacional del PNUD

En los últimos 15 años la cooperación internacional ha vivido un incremento sin precedentes en el número de actores de desarrollo, como los gobiernos regionales y locales, el sector privado, las universidades y las organizaciones de la sociedad civil.

Estos “nuevos” actores de la cooperación, operan generalmente a nivel local, y tienen objetivos comunes pero modelos operativos diferentes en cuanto a cronogramas, mecanismos administrativos y enfoques técnicos, de gestión y de evaluación. Este fenómeno puede enriquecer la ayuda internacional gracias a los intercambios de buenas prácticas e innovaciones en el ámbito de los procesos de descentralización. Sin embargo, también se corre el riesgo de reducir el impacto de las acciones de desarrollo, al aumentar la fragmentación y los proyectos puntuales.

El PNUD reconoce el papel clave que desempeñan estos actores de cooperación internacional en materia de descentralización, desarrollo territorial, gobernanza y Objetivos de Desarrollo del Milenio. Es por ello que en 2005, el PNUD estableció en su sede en Ginebra la Iniciativa Global ART - Articulación de Redes Territoriales y Temáticas de Cooperación para el Desarrollo Humano como parte de su compromiso para apoyar a los países en sus esfuerzos por acelerar el progreso hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio y lograr un desarrollo sostenible.

La Iniciativa ART también es un punto de entrada importante para los socios de la cooperación descentralizada hacia el PNUD y el sistema de desarrollo, ya que proporciona un marco multilateral probado que contribuye a identificar las necesidades de los territorios y sus prioridades y darles voz en este proceso.

El enfoque territorial y multinivel de ART, pone en valor el papel fundamental de los actores locales y facilita la complementariedad entre ellos. Así se consigue aumentar la eficacia de la ayuda al desarrollo a nivel local, en total consonancia con las políticas nacionales para el desarrollo humano.

Programas marco multinivel ART

A petición de los países socios, los Programas Marco multi-actor y multisectorial promueven la complementariedad y los vínculos entre los actores de desarrollo internacional, a nivel nacional y subnacional. Estos lazos son vitales para estimular los procesos de desarrollo humano y mejorar la eficacia de la ayuda a nivel local.

Los Programas Marco ofrecen a los socios de desarrollo un mecanismo de eficacia probada que consigue alinear y armonizar las acciones de desarrollo con las prioridades y estrategias nacionales y locales, lo cual contribuye a alcanzar los ODM a nivel local e implementar los principios de la Declaración de París. Los Programas Marco permiten a los socios de desarrollo hacer un salto cualitativo significativo, al pasar de iniciativas-proyecto a procesos de medio y largo plazo basados en propuestas consensuadas avanzadas por los actores de desarrollo local. De este modo ART incide en la eficacia de la ayuda donde más importa, en el nivel local. ART ofrece a los socios de desarrollo y a sus contrapartes, un instrumento eficiente que aumenta la sostenibilidad e impacto de sus acciones, sin por ello sacrificar su identidad y visibilidad.

En el presente, la Iniciativa ART cuenta con 19 Programas Marco activos en Asia, África, América Latina, los Balcanes y el Mediterráneo: Albania, Bolivia, Colombia, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Gabón, Indonesia, Kosovo, Líbano, Mauritania, Marruecos, MyDEL (Centro-América), Mozambique, Senegal, Sri Lanka, Siria y Uruguay.

La Iniciativa ART a nivel global, en este contexto, contribuye como instrumento a desarrollar en la práctica, todas estas agendas mencionadas: un nuevo multilateralismo, la vinculación de nuevos actores de cooperación, los ODM, la reforma del Sistema de Naciones Unidas y las agendas de eficacia de la ayuda de la cooperación. En Colombia, en el marco de la alianza con el Programa REDES, además, se convierte en una estrategia de construcción de paz desde lo local.

el Desarrollo (PNUD) forja alianzas con todos los niveles de la sociedad para ayudar a construir naciones que puedan resistir las crisis; promueve y sostiene un tipo de crecimiento que mejora la calidad de vida de todas las personas. El PNUD trabaja en cuatro áreas principales: reducción de la pobreza y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), la gobernabilidad democrática, la prevención de crisis y recuperación, el medio ambiente y el desarrollo sostenible.

En Colombia, el PNUD tiene más de 30 años de trabajo, acompañando a actores locales en dinámicas de desarrollo humano y construcción de paz. En el 2007, el PNUD en diálogo con el Gobierno Nacional y la institucionalidad departamental en Nariño, tomaron la decisión de impulsar el Programa REDES en Nariño y se acordó que el Departamento sería una región piloto para fortalecer la intervención de la organización juntando dos programas: la Iniciativa ART (Articulación de Redes Territoriales para el Desarrollo Humano Sostenible) y el Programa REDES (Reconciliación y Desarrollo). La complementariedad entre ART y REDES se establece en el *Convenio ART-REDES Estrategia territorial para la paz, el desarrollo de la reconciliación*, firmado en mayo de 2007 entre el Gobierno de Colombia, a través de su Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Antes de analizar el Programa ART REDES en Nariño, se puede profundizar en los cuadros 2 y 3, en los programas marcos que orientan el trabajo de PNUD en Nariño: la Iniciativa Global ART de PNUD y el Programa REDES de PNUD Colombia.

■ Cuadro 3: El Programa REDES del PNUD Colombia (Reconciliación y Desarrollo)

El Programa Reconciliación y Desarrollo –REDES– es el proyecto estratégico del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD– para trabajar los temas de paz y de desarrollo en contextos de alta conflictividad. Surge de un marco político de trabajo entre la Oficina para la Prevención y Recuperación de Crisis de PNUD a nivel mundial, la cooperación Sueca y el PNUD Colombia. REDES trabaja para contribuir a la construcción social de la paz, al desarrollo humano, a la gobernabilidad democrática y a la reconciliación, a través del respaldo y fortalecimiento, en los ámbitos nacional y territorial, de iniciativas de la sociedad civil y del Estado, promoviendo su participación en procesos políticos, económicos y sociales incluyentes, su capacidad de transformar escenarios de violencia y conflictos e incidir en la construcción de políticas públicas.

Tiene 4 ejes de trabajo principales:

- **Prevención y transformación de conflictos y promoción de una cultura de paz:** el cual busca generar y fortalecer capacidades, procesos y espacios de diálogo para la promoción de una cultura de paz, la prevención y transformación no violenta de conflictos y la mitigación de sus efectos.
- **Justicia, derechos de las víctimas y derechos humanos:** el cual busca fortalecer los mecanismos de acceso a la justicia para hacer efectivos los derechos a la verdad, la justicia y la reparación dentro del marco del Estado Social de Derecho
- **Democracia local para la paz:** a través del cual se busca que instituciones del Estado y la sociedad civil en los territorios REDES mejoren su legitimidad, transparencia y eficiencia y sus capacidades para la construcción de ciudadanía y la formulación y gestión de políticas públicas de desarrollo, paz y reconciliación.
- **Desarrollo socioeconómico sostenible para la paz:** con el que se pretende promover alternativas de desarrollo socioeconómico que

contribuyan a la cohesión social, la inclusión, la convivencia y la paz.

El Programa REDES se desarrolla en 6 regiones de Colombia (Nariño, Huila, Montes de María, Meta, Oriente Antioqueño, Cesar) a través de un ciclo de implementación que parte de la identificación y el fortalecimiento de las capacidades locales de construcción de paz. Posteriormente se establecen alianzas para compartir las experiencias y el conocimiento de los diferentes temas. Esta información, y un proceso de acompañamiento, buscan contribuir a la construcción de políticas públicas que permitan dar respuestas adecuadas a las problemáticas detectadas relacionadas con la situación de conflictividad armada, pero también con las oportunidades para la construcción de paz desde lo local y el desarrollo humano en medio del conflicto.

REDES trabaja en diversos ámbitos: el apoyo a iniciativas locales de paz, el impulso de ejercicios de prevención y transformación de conflictos, el apoyo a culturas de paz, el impulso a marcos de justicia, derechos de las víctimas y derechos humanos, el fortalecimiento del estado local, los procesos de descentralización, gobernabilidad y desarrollo local, el apoyo al diseño e implementación de políticas públicas que incluyen los temas claves de la construcción de paz, el apoyo a estrategias y políticas de desarrollo económico con inclusión, entre otras acciones. Este trabajo se ha realizado acompañando no solo a actores institucionales sino también acompañando a las poblaciones más afectadas por la conflictividad y las dinámicas de exclusión (fundamentalmente se trabaja con mujeres, jóvenes, indígenas, afrocolombianos, defensores de derechos humanos y víctimas de la violencia). Estos esfuerzos desde lo local, se convirtieron en un escenario ideal para el impulso de prácticas innovadoras de construcción de paz que mezclan la agencia de los actores locales, con las dinámicas institucionales del Estado local y los mandatos de actores internacionales como PNUD.

2.2.4 Otros actores de cooperación

El Programa ART REDES en Colombia, ha sido un catalizador de la articulación de diversos actores internacionales de cooperación, tanto de actores multilaterales, como actores bilaterales o actores de cooperación descentralizada. Estos actores se han sumado al esfuerzo impulsado por la Gobernación de Nariño, la Alcaldía de Pasto y el PNUD y han participado –en algunos casos de forma intensa en muchos de los procesos descritos en este documento: desarrollo e implementación de planes de desarrollo, políticas públicas, programas estratégicos, fortalecimiento de capacidades locales institucionales, comunitarias y étnicas, asistencia humanitaria y protección vinculada a procesos de recuperación temprana y soluciones duraderas para población víctima, desarrollo rural como apuesta de construcción de paz, entre muchos otros.

Veamos algunos ejemplos:

- **Cooperación Multilateral:** Nariño fue seleccionado para implementar el Programa Conjunto “Fortalecimiento de las Capacidades Locales para la Construcción de Paz en el Departamento Nariño”, impulsado por el Fondo Español para el Logro de los ODMs¹. Este programa interagencial (PNUD, ACNUR, FAO, ONU Mujeres, UNICEF) ha sido uno de los programas más grandes en los últimos años, y ha permitido aterrizar en lo local, –en acciones concretas con beneficios concretos a los hombres y mujeres de Nariño–, muchos de los planes (plan de desarrollo departamental), políticas (política pública de juventud, estrategia departamental de protección de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, política pública de mujer y equidad de género...) y planes de vida y etnodesarrollo de comunidades étnicas (por ejemplo, implementación de varios programas estratégicos de los planes de vida y etnodesarrollo del Pueblo de los Pastos, del Pueblo indígena Eperara Siapidara y de los 36 Consejos Comunitarios de Comunidades Negras vinculados a ASOCOETNAR). Del mismo modo, Nariño ha sido uno de los departamentos donde mejor han funcionado los esfuerzos de coordinación interagencial alrededor de los temas humanitarios y de protección, sobre todo, en el marco de los procesos de reforma humanitaria. El Equipo Humanitario Local (conformado por 9 agencias de Naciones Unidas y 14 ONGs Internacionales) ha participado en muchos de los procesos descritos en este documento, apoyando los enfoques humanitarios y de protección en un marco de respeto de los principios humanitarios.
- **Cooperación bilateral:** Varios actores de cooperación bilateral encontraron en la propuesta definida en Nariño una plataforma de confianza para el desarrollo de sus programas y proyectos. La Cooperación Sueca, Española, Canadiense, de Estados Unidos de América o de la Unión Europea, entre otros, han vinculado sus programas y proyectos al territorio con ánimo de responder a las demandas de las y los nariñenses, e implementar el amplio conjunto de agendas descritas en este documento. A modo de ejemplo, la cooperación canadiense ha impulsado en Nariño dos grandes programas de apoyo a la implementación de la política pública de juventud: uno con Consejo Noruego y Save the Children en apoyo a los procesos de educación de calidad –Programa Creciendo Felices– y otro con PNUD y la Gobernación de Nariño –Programa Creciendo Juntos– en apoyo a la inclusión en actividades económicas lícitas a jóvenes en sectores rurales de Nariño.
- **Cooperación descentralizada:** por otro lado, algunos actores de cooperación descentralizada como la cooperación catalana, o la cooperación italiana de la ONG Ciudadanía Activa o la Región de Toscana han encontrado en la propuesta de Nariño una posibilidad de fortalecer sus estrategias de cooperación. Estos actores se han sumado a los procesos dinamizados en Nariño por el Plan de Desarrollo y la Estrategia de Cooperación como por ejemplo, la implementación de la política pública de juventud.

¹ <http://www.ventanadepaz.org>

2.3 El Programa ART REDES en Nariño

Para el caso de Nariño se tomó la decisión de juntar la Iniciativa ART con el Programa REDES, lo que genera un desarrollo programático innovador que se describe en los siguientes capítulos.

ART-REDES articula esfuerzos de organizaciones sociales y gobiernos locales que trabajan por la paz y el desarrollo para lograr mayor organización, autonomía y capacidad de interlocución a favor de la construcción de la paz, el desarrollo humano y la creación de escenarios de reconciliación. También fortalece las capacidades de la institucionalidad pública para la formulación participativa y el desarrollo de las políticas públicas de desarrollo humano, desarrollo territorial y paz.

Cuadro 4: Programa ART REDES del PNUD en Colombia

El Programa ART REDES en Colombia es la estrategia territorial de cooperación internacional para el desarrollo y la construcción social de paz. Inicia sus pasos como experiencia piloto en Nariño y se propone contribuir a la construcción social de la paz, el desarrollo humano y los Objetivos de Desarrollo del Milenio a través del respaldo y del fortalecimiento de iniciativas de la sociedad civil y del Estado, en los ámbitos territorial y nacional, promoviendo su participación en procesos políticos, económicos y sociales incluyentes. Para ello, centra sus esfuerzos en fortalecer el papel activo de las instituciones y comunidades promoviendo la capacidad de diálogo de los actores locales con las instancias nacionales y aprovechando las oportunidades internacionales para que los aportes de la cooperación internacional sean convergentes con las prioridades definidas localmente (...). ART REDES promueve un multilateralismo activo real, donde los actores locales, nacionales e internacionales, trabajan juntos con el mismo propósito de cara a la construcción de paz y un desarrollo humano sostenible.

2.3.1 Origen de la experiencia en Nariño

En el 2003, en medio de un contexto marcado por la intensificación de la guerra en Colombia, PNUD publicó el Informe Nacional de Desarrollo Humano “El Conflicto, Callejón con Salida”.² Este documento se convirtió en un hito y una alternativa poderosa en la búsqueda de nuevos caminos para gestionar la conflictividad en el país; frente a la lógica predominante que proponía intensificar la guerra, el Informe planteó una serie de escenarios alternativos. En primer lugar, realizó una caracterización compleja de la conflictividad colombiana y del conflicto armado: sus orígenes, sus actores, sus dinámicas, sus causas estructurales y coyunturales (key-driving forces) y su evolución histórica. En este análisis se presenta el conflicto como complejo, multidimensional y multicausal, arraigado y de larga duración, extendido territorialmente a lo largo de todo el país, con regiones y territorios periféricos más afectados, y desde los años 80 extremadamente degradado en términos del sufrimiento de la sociedad civil y las comunidades. En segundo lugar, el informe planteó la siguiente hipótesis como estrategia de superación de la conflictividad: *el conflicto armado en Colombia ha sido el principal freno al desarrollo humano de los y las colombianos, y a su vez, el desarrollo humano es la principal salida al callejón del conflicto*. Desde esta lógica, el informe propuso diversas estrategias de desarrollo humano para enfrentar los diversos retos que impone el conflicto armado. En particular, por un lado, la necesidad de ampliar las opciones políticas, sociales, económicas, culturales legítimas disponibles para los colombianos. Y también, por el otro, la necesidad de disuadir las opciones ilegítimas o ilegales. En tercer lugar, se identificaron los

tipos de política “de desarrollo humano” que se sugería se deberían impulsar para evitar el incremento del conflicto armado, restarle intensidad, minimizar sus daños y encontrar caminos de salida urgentes y transformadores.

El Informe generó un discurso alternativo y complejo a las interpretaciones simples y binarias de la conflictividad y de las salidas posibles a la guerra. Frente a la paz como victoria militar –concepción predominante tras el fracaso de los diálogos de paz entre el Gobierno y las FARC-EP en el Caguán– PNUD planteó con claridad estrategias de desarrollo

² PNUD Colombia (2003) Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003 Colombia. El Conflicto, Callejón con Salida. Bogotá: PNUD. Se puede encontrar aquí: <http://goo.gl/JSPrw>

humano como caminos de salida de la conflictividad y la guerra en el país. Desde la mirada del *Informe* la paz es algo que se puede construir, incluso en medio de la guerra. Y para hacerlo había que enfrentar la complejidad de los conflictos en Colombia, incluido el conflicto armado. Se complejizaba la concepción de paz, del mismo modo que se complejizaba la concepción de la conflictividad, más allá del conflicto armado. También se rescata la necesidad de que la paz se construya desde lo local y territorial.

A nivel interno, en PNUD, el *Informe* fue fundamental para el impulso de la descentralización de la organización en Colombia. En lo local, en apoyo a actores comunitarios e institucionales, PNUD encontraba su ámbito de trabajo principal. Esta descentralización ha llevado a que hoy en día el PNUD disponga de 11 oficinas territoriales y programáticas, a través de las cuales se está promoviendo en la práctica, acciones enfocadas a impulsar el desarrollo humano como estrategia de construcción de paz, gobernabilidad democrática y desarrollo económico incluyente desde lo local y apoyar así las inmensas capacidades de paz en Colombia. Nariño abrió el camino en este proceso: la Oficina Territorial del PNUD, abierta originalmente por el Programa ART REDES, fue el modelo que inspiró este proceso de descentralización.

Recogiendo estos antecedentes, en el 2006 y 2007, PNUD avanzó en un análisis de “las capacidades locales de paz” de tres regiones. Montes de María y Meta (en donde PNUD, a través de su Programa REDES venía impulsando el trabajo de paz y desarrollo desde hacía 3 años) y en Nariño, en donde no había presencia de PNUD (a modo de caso de estudio de control). El análisis de “capacidades locales de paz” permitió conocer el conjunto de actores y dinámicas institucionales, sociales, étnicas y comunitarias claves sobre las cuales luego PNUD impulsó su estrategia de trabajo. En el 2007, adicionalmente, se estableció un diálogo político entre el Gobierno Nacional y el PNUD para promover la iniciativa ART en Colombia. En el proceso se acordó abrir un nuevo territorio de trabajo de PNUD, una propuesta novedosa que combinara el instrumento ART con la estrategia REDES. En diálogo con actores territoriales de Nariño, particularmente con la Gobernación, se tomó la decisión de escoger este territorio. Se combinaba los procesos territoriales impulsados por los actores locales con el complemento de la propuesta de trabajo ART REDES de PNUD.

2.3.2 Nariño: territorio en construcción de paz

“ En este contexto de Nariño, de una rica historia, de grandes potencialidades, pero también, de enormes dificultades; este pueblo, de afros e indígenas, comunidades campesinas, organizaciones de la sociedad civil, defensores de los derechos humanos, instituciones públicas han levantado con dignidad y valor, en medio del conflicto mismo, procesos de resistencia a la violencia, de construcción de convivencia pacífica y de desarrollo con criterio de equidad social y sostenibilidad ambiental.”

Palabras Gobernador de Nariño Raúl Delgado Guerrero en la apertura del Evento “*Andar el Sur. Experiencias de Paz para pensar, sentir y transformar Nariño*”

Además de los desarrollos anteriores, en Nariño, en diálogo con la Gobernación y un amplio conjunto de actores, se vislumbraba la posibilidad de pensar la región como un territorio en “*construcción de paz*”. Con la agudización de la conflictividad armada en el Departamento y de la crisis humanitaria conexas, estaban llegando muchos actores de cooperación a Nariño, a menudo desarticulados y desconociendo los procesos territoriales. Esta realidad permitió visibilizar la gravedad de la situación y fortalecer los enfoques de trabajo alrededor de acciones focalizadas en la prevención, protección y atención integral a las diversas formas de violencia. Si bien esta realidad fue aceptada y promovida por los actores del territorio, Gobernación de Nariño y PNUD insistieron siempre en la necesidad de que los enfoques humanitarios se conectaran más claramente con acciones transformadoras de las causas de la conflictividad orientadas a la prevención,

recuperación temprana y construcción de paz. Esta mirada buscaba ampliar el alcance del enfoque de desarrollo, a un desarrollo en medio de la conflictividad para la construcción de paz. El objetivo era responder a los imperativos humanitarios y a la necesidad urgente de salvar vidas y restituir derechos, y al mismo tiempo, preparar las condiciones y afectar con firmeza las causas de fondo de la conflictividad (pobreza, inequidad, exclusión, debilidad del Estado...) así como los factores dinamizadores de la misma (la fortaleza de las economías ilícitas, el narcotráfico, entre otras).

Esta vinculación de los enfoques humanitarios con los enfoques de desarrollo humano en medio de la conflictividad, se facilitaba, a su vez, por la existencia en la región de visiones claras de futuro y la voluntad explícita de los actores del territorio de ser protagonistas de procesos de cambio y transformación social –*un territorio en construcción de paz*– desde la situación de crisis en la que Nariño se ve inmerso, hacia los horizontes de sentido que se construyen en estas visiones de paz positiva (planes de vida, de etnodesarrollo, políticas públicas, planes de desarrollo y estrategias de cooperación internacional, entre otras). Desde esta mirada, es que argumentamos que en Nariño existen condiciones para impulsar desde lo local los novedosos enfoques de la construcción de paz estratégica –*strategic peacebuilding*³. De los aprendizajes que han surgido en estos años de trabajo, un territorio en construcción de paz:

- Construye su propuesta de construcción de paz desde un claro reconocimiento de lo que es el territorio, sus gentes, su diversidad, su historia y sus narrativas, sus activos y potenciales.
- Atiende de forma simultánea la crisis y las consecuencias de la violencia desde perspectivas humanitarias, de protección y restitución de derecho.
- Construye las visiones y rutas de transformación social, teniendo en cuenta los retos a corto plazo (planes de desarrollo, estrategias de cooperación internacional), a medio plazo (políticas públicas, agendas estratégicas), y a largo plazo (planes de vida, planes de etnodesarrollo) que permitan impulsar estrategias de transformación y construcción de paz que atiendan las situaciones de conflictividad en sus diversas profundidades y causas.
- Piensa y actúa como plataforma territorial para la construcción de paz, en donde las diversas iniciativas de paz y desarrollo se articulan y definen agendas de transformación para la paz y el desarrollo desde miradas territoriales, poblacionales y sectoriales, además de contextualizar en lo territorial políticas y acciones de paz que vienen de lo nacional e internacional.

3 Más información sobre los conceptos:

- **Lederach**, John Paul (2007) *Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas*. Bakeaz, Gernika Gogoratuz. Edición colombiana impulsada por Justapaz, Catholic Relief Services, PNUD Colombia y Secretariado Nacional de Pastoral Social.
- **Philpott**, Daniel & Powers, Gerard F. Ed. (2010) *Strategies of Peace. Transforming Conflict in a Violent World*. Studies in strategic peacebuilding. Oxford University Press.





Capítulo 3

“ En Nariño no quisimos replicar sólo un modelo para multiplicarlo. Somos de naturaleza rebelde. De buenas ideas y propuestas que llegaron a la región, asumimos el reto de construir un modelo propio, una propuesta innovadora”

ÁLVARO OBANDO ERASO
Gerente ADEL Nariño

Elementos Metodológicos del Proceso de Desarrollo Humano Sostenible y Construcción de Paz de Nariño

En el capítulo anterior, se presentaron los elementos y actores principales que definen el proceso descrito en esta sistematización. En este capítulo se describen algunos de los elementos claves del proceso, incluyendo un esfuerzo por identificar los principales elementos metodológicos y resultados del mismo. El capítulo muestra el modelo de trabajo que se ha construido en Nariño, inspirado por los diversos actores que convergieron en la apuesta territorial desde distintos programas y proyectos. Se presenta como una propuesta innovadora, que recoge insumos del territorio y sus instituciones, del Programa ART REDES y la Iniciativa ART, del Sistema Nacional de Cooperación Internacional, entre otros.

Es importante destacar lo expresado por uno de los actores del proceso que durante el trabajo de campo para preparar esta sistematización afirmó: *“En Nariño no quisimos replicar solo un modelo para multiplicarlo. Somos de naturaleza rebelde. De buenas ideas y propuestas que llegaron a la región, asumimos el reto de construir un modelo propio, una propuesta innovadora”*.⁴

Desde esta lógica, diversos actores, ideas, programas y proyectos convergieron en una propuesta de trabajo para impulsar en lo local dinámicas y sinergias de desarrollo territorial y humano, y construcción de paz. El territorio y sus actores no se han limitado simplemente en aplicar un modelo de trabajo; han optado, más bien, por asumir y explorar caminos propios. De buenas ideas y propuestas se ha desarrollado una dinámica novedosa, con elementos importantes inspirados en los aportes de PNUD, el Gobierno Nacional, la Gobernación de Nariño y otros

⁴ Entrevista con Álvaro Obando Eraso, Gerente Agencia Desarrollo Económico Local de Nariño

actores, nutrido también con elementos innovadores que fueron emergiendo durante los años a partir de un análisis y un seguimiento crítico a los procesos descritos en este documento.

Cuadro 5: Elementos de incidencia que enriquecieron el Programa ART REDES en Nariño

- De Gobernación de Nariño y Alcaldía de Pasto: se enfatizó en que cualquier acción estuviera muy alineada a los marcos de planificación del territorio, en particular los Planes de Desarrollo cuatrienales. También que el proceso diera respuestas a una de las expresiones más fuertes de la economía de guerra: la falta de oportunidades de vida lícita para el sector campesino que lo empujaba reiteradamente a los cultivos de coca y otras actividades ilícitas y que, de alguna manera, es un factor que explica y perpetúa la violencia en la región.
- De actores sociales, étnicos y comunitarios: se enfatizó la necesidad de desarrollar la propuesta de trabajo reconociendo los activos de paz y participación de Nariño, expresados en promover todo el proceso desde lógicas de participación transformadora, que permita a los actores sociales, étnicos y comunitarios ser partícipes de los procesos de desarrollo y paz. Del mismo modo, se enfatizó en construir la propuesta desde las estructuras organizativas que los actores sociales, étnicos y comunitarios ya disponían, sus costumbres y usos tradicionales, así como de sus referentes de planificación a largo plazo como los Planes de Vida y Etnodesarrollo.
- Del Gobierno Nacional: se promovió un proceso que estuviera vinculado a dinámicas de desarrollo nacionales, en particular el impulso del Sistema Nacional de Cooperación Internacional y los principios de eficacia de la ayuda.
- De la Iniciativa ART: se buscó y se aportó una serie de

instrumentos metodológicos y de conocimiento que enriquecieron el proceso (Ciclo de Programación Local, Estrategia de Cooperación Internacional, Grupos de Trabajo, Proyectos de Impacto Rápido, entre otros), y se enfatizó en la necesidad de pensar una dinámica de trabajo que diera respuesta a algunas de las agendas internacionales de eficacia de la ayuda: un nuevo paradigma de multilateralismos, que incluyera a nuevos actores de cooperación (cooperación descentralizada, por ejemplo) que con sus experiencias fueran un ejemplo de la posibilidad de impulsar la agenda de eficacia de la ayuda a nivel subnacional.

- Del Programa REDES: se recogió la promoción de dinámicas de construcción social de paz a partir de los activos y capacidades de paz del territorio, arraigado en esa idiosincrasia nariñense de ser “rebelde pero pacífico” con un énfasis fuerte en la inclusión de poblaciones históricamente excluidas en los procesos de paz y desarrollo en el país, en particular, las mujeres, los jóvenes, los pueblos indígenas y comunidades negras, los campesinos, las víctimas, los defensores de derechos humanos, entre otros. Del mismo modo, se enfatizó también en la necesidad de promover dinámicas más estratégicas de construcción de paz a partir de las cuales no solo dar respuesta a las urgencias humanitarias y de restitución de derechos sino que también se promoviera procesos de recuperación de crisis, transformación de conflictos y construcción de paz en su dimensión más estructural. En este marco se enfatizó la necesidad de ir construyendo plataformas locales e infraestructuras para la construcción de paz en Nariño como un aporte a la paz en Colombia desde las regiones.



La lectura que se da de los diversos momentos es lineal aunque varios de los aspectos definidos en cada una de ellas tienen elementos de simultaneidad. Con esta descripción, se busca mostrar diversos elementos que han permitido configurar una propuesta más estratégica para la región. Una propuesta que recoge la historia y los activos del territorio, articula una serie de voluntades, actores, programas y proyectos y que se proyecta en función del logro de sinergias, resultados y procesos mejor articulados de desarrollo territorial, humano y construcción de paz.

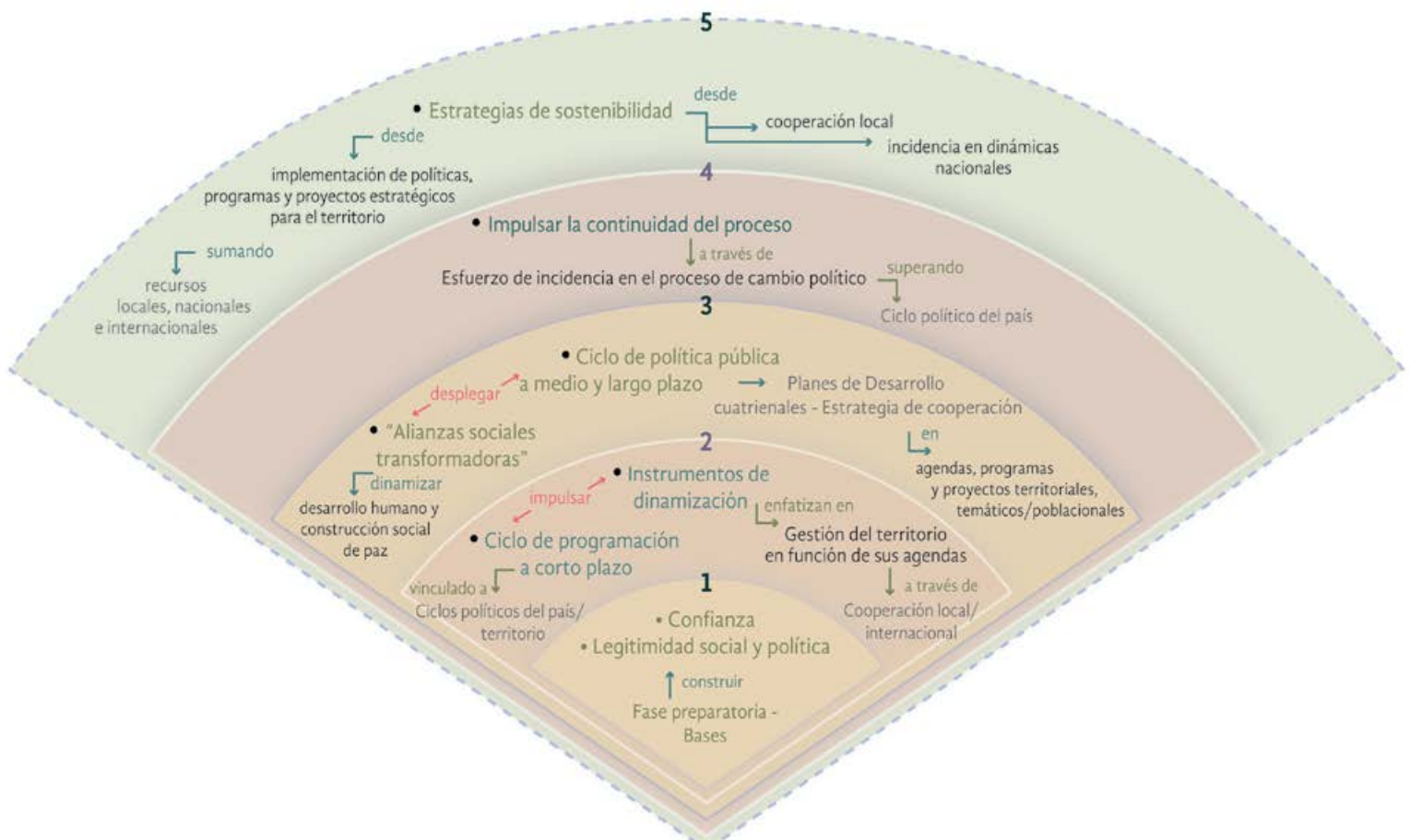
Estos momentos son:

- **Momento 1:** Fase preparatoria y bases del proceso. Pensada para generar confianza y construir legitimidad social y política del proceso.
- **Momento 2.** En el cual se impulsa un ciclo de programación a corto plazo, vinculado a los ciclos políticos del país y/o del territorio, así como una serie de instrumentos de dinamización del proceso que enfatizan la gestión del territorio, a través de la cooperación local y con la cooperación internacional en función de las agendas del territorio.

- **Momento 3:** En el cual se busca desplegar los Planes de Desarrollo cuatrienales y su respectiva estrategia de cooperación en agendas, programas y proyectos territoriales, temáticos y/o poblacionales de medio y largo plazo. (Ciclo de política pública a medio y largo plazo), así como “alianzas sociales transformadoras” para la dinamización de temas claves: desarrollo humano y construcción social de paz.
- **Momento 4:** En el cual se busca impulsar la continuidad del proceso, superando el ciclo político colombiano a través de un esfuerzo de incidencia en el proceso de cambio político.
- **Momento 5:** Estrategias de sostenibilidad desde la cooperación local, la implementación de políticas, programas y proyectos estratégicos para el territorio (sumando recursos locales, nacionales e internacionales) y desde la incidencia en dinámicas nacionales.

En cuanto al ejercicio de sistematización, se muestran los grandes rasgos del proceso y algunos desarrollos teóricos. También se plantean algunos retos pendientes. Estos retos son importantes, pues responder a ellos ayuda a pensar un modelo de trabajo “ideal”, eventualmente replicable. En el capítulo siguiente se enfatizará en los procesos y dinámicas que más ha apoyado PNUD, mostrando algunos resultados claves, sin indicar que estos son los únicos resultados logrados, ni PNUD el único actor responsable de los resultados.

Gráfica 3: Momentos del proceso de desarrollo humano sostenible y construcción de paz de Nariño



.....
Momento 1: Fase preparatoria y bases del proceso.
Pensada para generar confianza y construir legitimidad social y política del proceso

El inicio del proceso necesitó unos meses de trabajo para construir confianzas y articulación entre los diversos actores que buscaban delinear un norte (o un sur, como se afirma en Nariño) común alrededor del propósito de promover dinámicas más articuladas y sinérgicas de desarrollo humano y construcción de paz, y encontrar en el mismo el rol de la cooperación internacional.

A nivel internacional y en Colombia hubo una serie de diálogos de alto nivel entre el Gobierno Nacional, el Gobierno Departamental de Nariño y PNUD (a través de la Oficina de Colombia y desde las oficinas de la Iniciativa ART en Ginebra) en donde se acordó la posibilidad de impulsar en Nariño el Programa ART REDES, combinando la voluntad y activos del territorio, con la voluntad del Gobierno Nacional de explorar vías novedosas para promover el desarrollo en el país, y la posibilidad aportada de PNUD de fortalecer su programa REDES con la Iniciativa ART. Esto llevó a una decisión: abrir una Oficina Territorial del PNUD en Nariño, e impulsar junto a los actores territoriales el Programa ART REDES del PNUD.

A nivel local, en Nariño, antes de abrir la oficina territorial y con el objeto de conocer el territorio, se realizó un *Estudio de Conflictividad y Capacidades Locales de Paz en Nariño*. Este trabajo se realizó también en Montes de María y Meta, y era parte de un ejercicio de gestión de conocimiento del Programa REDES. Este trabajo se impulsó durante el 2006 y el 2007 contando con la participación y en consulta con un amplio conjunto de actores sociales, comunitarios y étnicos en el Departamento de Nariño. El trabajo partía de la premisa que existen actores sociales e iniciativas en las regiones que están generando alternativas de transformación no violenta de las dinámicas del conflicto, incluso en medio de la violencia. PNUD era consciente que debía impulsar su intervención apoyando y complementando estas capacidades y activos locales para la construcción de paz.

Por otro lado, una vez abierta la oficina territorial a mediados del 2007, y con voluntad de seguir conociendo el territorio, sus actores, dinámicas, conflictos... se acompañó a un conjunto de actores en sus procesos de incidencia política en el ciclo electoral. La apertura de la Oficina coincidió con los meses de campaña electoral en Nariño para escoger un nuevo Gobernador y 64 alcaldes. En particular, durante el segundo semestre del 2007, PNUD (junto a otros actores de cooperación internacional invitados por PNUD), moderó más de 30 foros de debate entre candidatos a diversas alcaldías de Nariño y a la Gobernación. Muchos de estos foros fueron organizados por el Programa Suyusama de la Compañía de Jesús. Los mismos ponían en diálogo los programas de Gobierno de los diversos actores candidatos a Alcalde y a Gobernador con una serie de referentes que había construido el territorio, en particular, un amplio conjunto de planes de vida de comunidades campesinas. Estos planes de vida, construidos con un alto nivel de participación, presentaban no solo los horizontes de sentido a largo plazo de las comunidades (sus sueños de vida digna, de paz con justicia...) sino que

▣ **Cuadro 6: Estudio de capacidades locales de paz en Nariño**

Tradicionalmente los análisis de conflicto se han centrado en la descripción de una triple relación: actores armados - dinámicas de violencia - causas estructurales y coyunturales (key-driving forces) de la conflictividad.

El estudio realizado por PNUD tenía una aproximación un poco diferente. Sin olvidar la relación anterior, la cual explica las dinámicas violentas de la conflictividad, el estudio puso el foco en identificar en un contexto territorial, las dinámicas no violentas de transformación de conflictos. Es decir, identificar la relación entre actores locales no violentos (comunitarios, étnicos, sociales, institucionales, privados...), el tipo de dinámicas y acciones no violentas que están promoviendo y cómo se busca enfrentar las



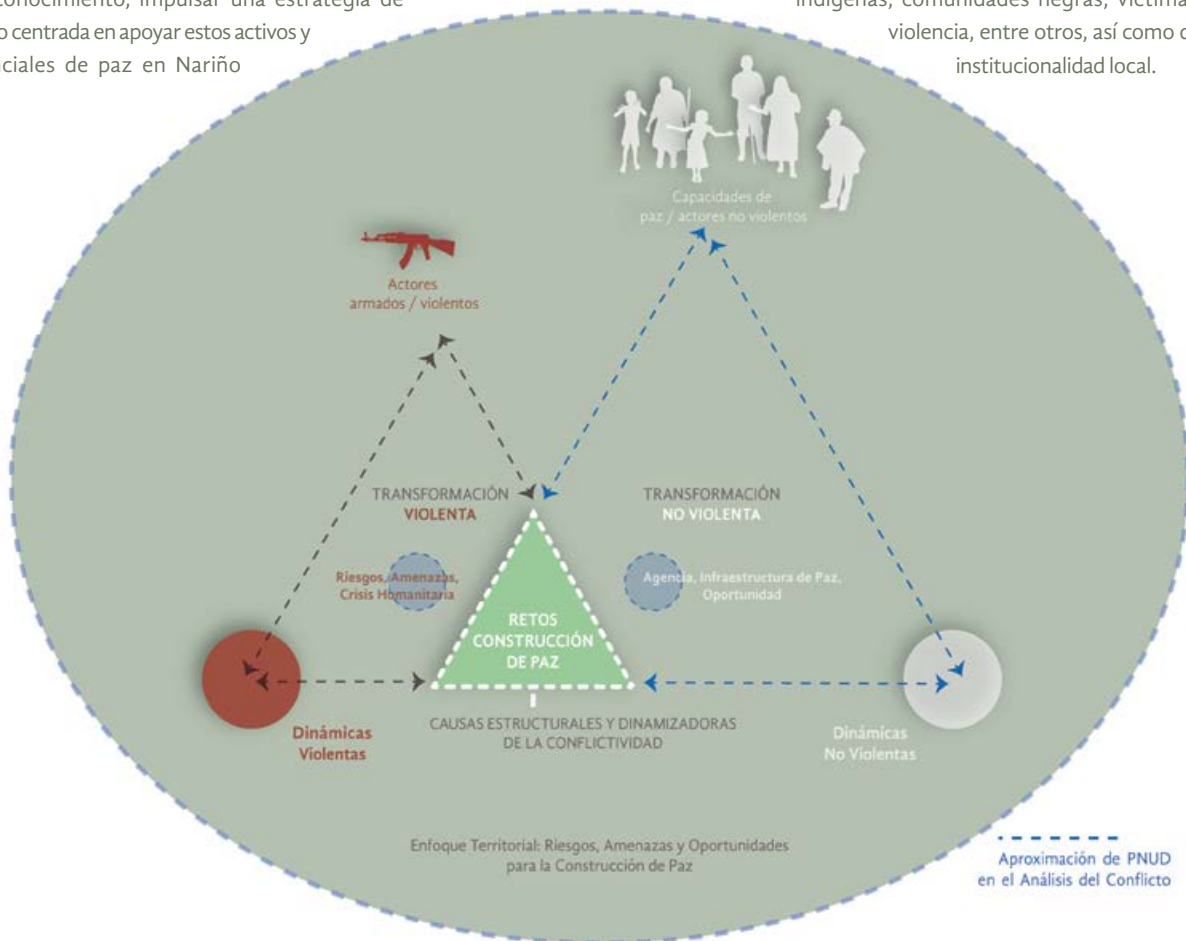
Portada del Estudio.

mismas causas estructurales, coyunturales de la conflictividad que los actores violentos utilizan como justificación de sus apuestas armadas (en la gráfica 4, triángulo de la derecha).

Este estudio fue fundamental para identificar en Nariño los principales actores de base, comunitarios, étnicos, de sociedad civil y actores institucionales, así como las principales dinámicas de construcción de paz y transformación no-violenta de conflictos. PNUD buscaba con este conocimiento, impulsar una estrategia de trabajo centrada en apoyar estos activos y potenciales de paz en Nariño

para ir generando infraestructuras y dinámicas de construcción de paz alternativas a las infraestructuras de la guerra en el marco de su apuesta por el desarrollo territorial en Nariño.

A partir de este estudio, PNUD ha venido acompañando iniciativas de construcción de paz que surgen de la autonomía y agencia de los actores en la región, sobre todo de las poblaciones más excluidas y menos partícipes en dinámicas políticas: mujeres, jóvenes, pueblos indígenas, comunidades negras, víctimas de la violencia, entre otros, así como desde la institucionalidad local.



Gráfica 4: Análisis de conflicto y capacidades locales de paz en Nariño

también identificaban las principales rutas (estrategias, programas y proyectos) para construir e impulsar los procesos de transformación hacia esos horizontes de sentido en los diversos ámbitos del desarrollo humano: lo político, lo social, lo cultural, lo ambiental, lo económico, lo espiritual.

Este esfuerzo fue importante, pues permitió a PNUD recorrer el territorio, conociendo a los actores sociales, étnicos y comunitarios, así como institucionales. Este conocimiento cualificado del territorio generó fuertes lazos de confianza con el territorio y sus actores, y también facilitó el proceso de identificación de los activos de paz y desarrollo sobre los que construir una propuesta de trabajo arraigada a lo local.

Otras estrategias claves en este primer momento y que facilitaron la construcción de confianza y legitimidad de base en el proceso fueron las siguientes:

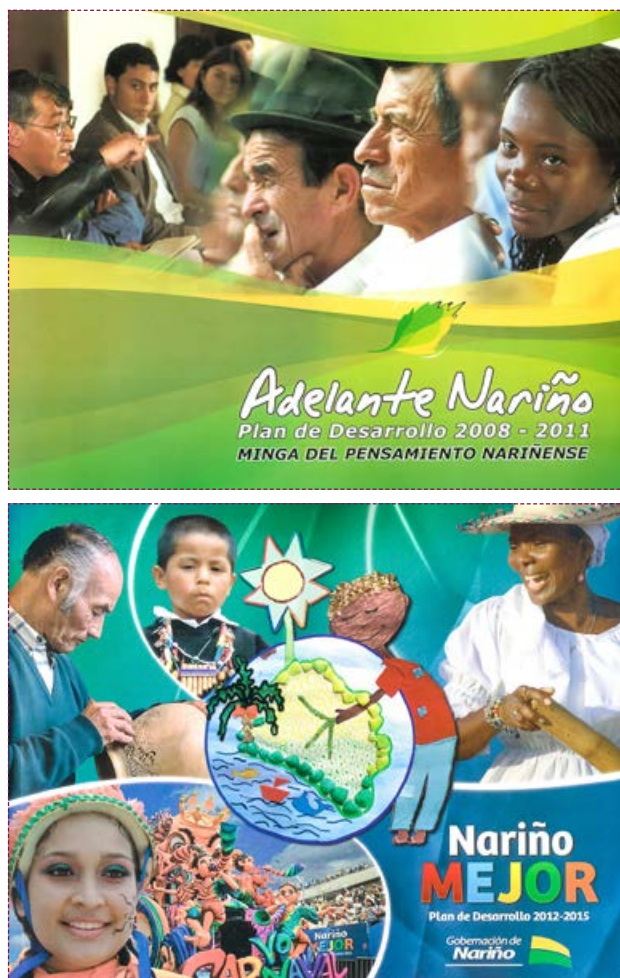
1. Identificar como punto de partida del proceso descrito en este documento los Planes de Desarrollo Departamental, y de Pasto.

La Gobernación de Nariño y la Alcaldía de Pasto demandaron que la propuesta acordada con PNUD para construir unas líneas directrices para articular y alinear la cooperación internacional e impulsar un ciclo de programación local, se realizara como un aporte adicional a los Planes de Desarrollo. En Colombia los planes de desarrollo son los instrumentos que por ley ordenan la planificación y la inversión de las entidades territoriales, y que por lo tanto, se convierten en la hoja de ruta principal para los Gobiernos locales y departamentales en sus cuatro años de servicio. Desde las instituciones locales siempre se ha enfatizado en que el principal instrumento de alineación debían ser los Planes de Desarrollo, y que la estrategia de cooperación o líneas directrices deberían configurarse como un resumen de una serie de prioridades del territorio definidas en los planes de desarrollo, donde se buscaba el apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional.

Portadas Plan de Desarrollo Nariño -arriba: 2008-2011; abajo: 2012-2015.



Portada Plan de Desarrollo Pasto 2012-2015.



2. Reconocer el territorio, la historia, lo ancestral, los activos del presente y las proyecciones de futuro.

Como se ha explicado, durante la primera fase del proceso fue importante construir sobre la base de un conocimiento fuerte del territorio, desde sus activos, potenciales. A menudo los análisis de realidad se hacen desde miradas de los problemas. Sin descartar la importancia de éstos, un análisis centrado en lo negativo puede llevar a la inacción, sobre todo en

territorios y contextos con grandes dificultades de conflicto armado, crisis humanitaria, pobreza, exclusión, gobernabilidad, etcétera. Construir sobre los potenciales, facilita la movilización de actores, y la articulación de los mismos. Construir sobre las problemáticas puede generar parálisis, al no saber por dónde abordar tantas y heterogéneas situaciones. En esta lógica, por parte de la Gobernación de Nariño y de la Alcaldía de Pasto, existió una clara voluntad de construir sobre los activos del territorio. Desde la mirada institucional, estos activos tenían más un carácter de potencialidades políticas (p. ej. las prácticas de participación ciudadana en Nariño y Pasto), económicas (p. ej. el predominio en la estructura de la propiedad de la tierra del minifundio y los territorios colectivos) y culturales (por ejemplo, los procesos de artesanía, o las expresiones festivas como el Carnaval de Negros y Blancos). Estos activos quedaron bien recogidos en los planes de desarrollo tanto de Nariño como de Pasto, así como en las dos estrategias de cooperación que se realizaron.

Como se ha visto, desde el lado de PNUD se categorizó estos potenciales como “activos y capacidades de paz”. A través de este análisis se identificaron actores, dinámicas y procesos sociales, comunitarios e institucionales existentes en el territorio, a través de los cuales los actores locales estaban generando dinámicas de transformación y cambio social no violentos hacia propuestas de desarrollo humano y construcción de paz, que eran los énfasis de trabajo de PNUD. La premisa de este trabajo estaba clara: la propuesta de trabajo de PNUD en Nariño debía construirse sobre los activos y procesos locales de construcción de paz existentes en Nariño, sin inventar o crear nada de cero. La sumatoria de la lógica de los activos planteados por la Gobernación y la Alcaldía y de activos de paz promovida por PNUD se mostró como una suma interesante y muy útil para la dinamización de todo el proceso.

A modo de ejemplo, uno de los elementos que se pudo analizar y tener en cuenta para construir la propuesta de trabajo en Nariño y en Pasto, fueron –como activos políticos de paz– los procesos de planificación y orientación comunitaria del desarrollo que existen en Nariño en comunidades indígenas, negras y campesinas e incluso en algunos sectores urbanos como el de Pasto. Estos procesos se han concretado en Planes de Vida y/o de etnodesarrollo de las comunidades, expresiones muy legítimas del sentir de los pueblos. Identificar estos procesos y valorarlos en su justa medida fue clave. Permitió poner en diálogo político las miradas retrospectivas y prospectivas de las comunidades con la mirada más cortoplacista de los planes de desarrollo institucionales. Este diálogo se ha mostrado como un elemento muy importante para el diseño de propuestas territoriales y de política pública, para el diálogo, la interlocución política y la interacción constructiva entre comunidad y Estado. Del mismo modo, esta realidad se ha convertido en un instrumento muy legítimo para impulsar la alineación de actores locales, regionales, nacionales e internacionales en torno a agendas de trabajo convergentes.

3. La importancia del liderazgo político y gubernamental y la participación ciudadana

Todo el proceso se explica también por el fuerte liderazgo político de los gobiernos electos y en particular de los más altos representantes (Gobernador de Nariño, en particular). No hay duda que una fuerte orientación por parte de estas personalidades, ayuda en el proceso de convocatoria e impulsa toda la iniciativa. En esta dimensión fue también fundamental que desde el inicio de la formulación de los planes de desarrollo y de las estrategias de cooperación se contara con una amplia participación ciudadana, logrando documentos que eran técnicamente sólidos y políticamente muy representativos y legítimos. Tanto para el caso de Nariño como para el caso de Pasto, los procesos de formulación del Plan de Desarrollo y de las Estrategias de Cooperación, vincularon directamente alrededor de 10.000 personas en cada uno de los procesos. La participación tuvo una dimensión territorial (cubriendo todo el territorio y la pluralidad de sus habitantes), temática o sectorial (generándose espacios de participación alrededor de temas claves para el desarrollo humano y la construcción de paz) y poblacional (con la consulta y participación de las poblaciones más significativas de Nariño: mujeres, jóvenes, campesinos/as, indígenas, afrocolombianos, población en situación de desplazamiento, entre otros).

El liderazgo y la orientación política, la convocatoria abierta e incluyente, los diversos mecanismos de participación en

el proceso se revelan como fundamentales para explicar el proceso nariñense tanto en su diseño, como posteriormente en su desarrollo e implementación.

4. Impulso de proyectos de impacto rápido

Para la generación de confianza fue también importante lograr una serie de proyectos de impacto rápido que mostraron las posibilidades de la cooperación internacional como un elemento importante para el departamento. En particular destacamos dos proyectos que se lograron gestionar muy rápidamente: uno, el Programa Sí se Puede, como una apuesta territorial, impulsada por la Gobernación de Nariño bajo el liderazgo directo del Gobernador, para el desarrollo rural y la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito. Y, dos, el programa para la gestión de distritos de riego para Nariño. En el primer caso, se logró la gestión de importantes recursos para uno de los programas bandera de esta administración. En el segundo caso, en una alianza entre Gobernación de Nariño, la Agencia de Desarrollo Local de Nariño –ADEL– y el PNUD, y con un aporte en asistencia técnica, se lograron gestionar –aprovechando una convocatoria nacional del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural– 30 distritos de riego que benefician directamente a más de 5.000 familias en los diversos municipios rurales de Nariño. Estos proyectos de impacto rápido son importantes, pues no es fácil motivar a actores a impulsar dinámicas más articuladas de desarrollo territorial y construcción de paz y romper con las expectativas que genera la cooperación como una bolsa de recursos económicos ilimitados a disposición de quien lo solicite. Los proyectos de impacto rápido se convirtieron en un ejercicio pedagógico para mostrar el rol de la cooperación internacional en un país como Colombia (centrada en la asistencia técnica) y como un aliado a procesos de desarrollo y paz en el territorio.



Obras para distrito de riego, Puerres 2009.

5. Estrategia de desarrollo de capacidades sobre cooperación internacional

Para Nariño y para Pasto también ayudó durante la primera fase del proceso, diseñar e impulsar una serie de acciones para que los actores del territorio desarrollaran capacidades sobre cooperación internacional. Con este sentido, se impulsaron una serie de dinámicas de formación de la mano de diversos actores.

- PNUD junto a la Gobernación de Nariño y la Alcaldía de Pasto, organizaron una serie de talleres y seminarios alrededor de temas claves para el proceso: cooperación internacional, ODMs, cooperación, construcción de paz y la transformación no violenta de conflictos, entre otros.
- Acción Social impulsó un diplomado virtual sobre cooperación Internacional y ciclo de programas y proyectos.
- PNUD, en alianza con la Universidad Nacional, GIZ y COSUDE organizaron un Diplomado sobre Acción sin Daño como aporte a la Construcción de Paz.

Estos ejercicios fueron importantes para al menos cinco razones:

1. Permitió conocer mejor a la cooperación internacional, sus actores, sus enfoques, sus metodologías y sus prácticas.
2. Facilitó dimensionar el alcance real de la cooperación internacional hacia un país de renta media-alta (por ejemplo, mostrando que la cooperación en Colombia tiene un carácter técnico y no tanto financiero, o que está centrada fundamentalmente en temas humanitarios y/o de construcción de paz o desarrollo en medio del conflicto.)
3. Generó una dinámica de cohesión entre el conjunto de actores que se habían vinculado al proceso de formulación de las estrategias de cooperación internacional.
4. Se logró cambiar la percepción sobre la cooperación internacional y abrir sus “secretos” a un número amplio de actores. De alguna manera, se logró “democratizar” la gestión de la cooperación internacional; ampliar el conocimiento de los actores locales para un acceso más equitativo a las posibilidades de la cooperación internacional.
5. Se impulsaron en el territorio miradas críticas sobre la cooperación internacional, incorporando en las reflexiones en Nariño, enfoques como la acción sin daño o la sensibilidad a los contextos conflictivos y a la construcción de paz.

6. Coordinación interagencial alrededor de la formulación de los Planes de Desarrollo



En esta etapa, fue muy importante el esfuerzo que se hizo para promover la coordinación entre actores del territorio con otros actores de cooperación internacional en Nariño. La posibilidad de formular un Plan de Desarrollo participativo generó un espacio de participación e incidencia también para los actores de cooperación internacional. Este esfuerzo fue coordinado por PNUD –para los temas de desarrollo territorial y paz– y por el Equipo Humanitario Local –para los temas humanitarios y de protección. En esta lógica, durante el proceso

Contraportada Plan de Desarrollo Nariño 2008 - 2011.

de acompañamiento e incidencia a la formulación de los planes de desarrollo y de las estrategias de cooperación internacional, se logró consensuar una propuesta de incidencia común, alrededor de un marco articulador (los ODMs), un eje de incidencia en temas humanitarios y de protección, y otro eje de incidencia alrededor de temas claves del desarrollo humano y la construcción de paz. Este ejercicio coordinado de participación, diálogo e incidencia fue fundamental pues generó un punto de partida al proceso de cooperación entre actores que define lo mostrado en este documento, y facilitó toda la dinámica de alineación con el territorio.

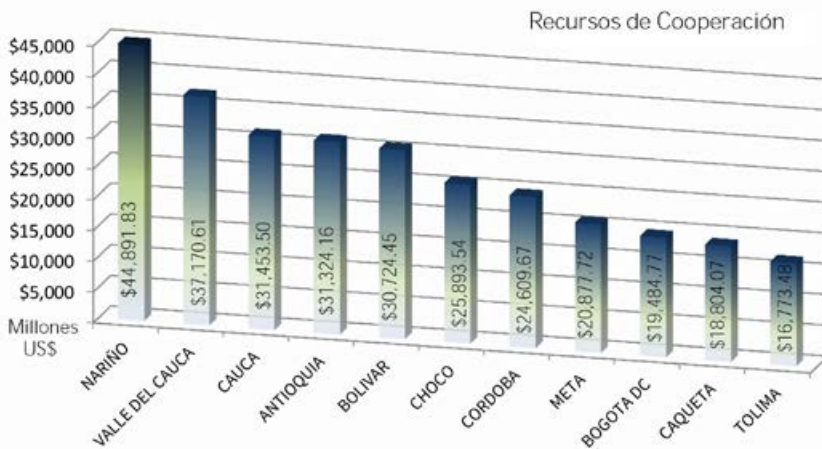
RETOS

En estos primeros meses se logró avanzar de forma significativa en identificar activos, potencialidades, actores, problemáticas, e incluso indicadores y metas claves de desarrollo. Sin embargo, no se definió con claridad una línea base que facilitara hacer un mejor recuento del proceso desde las lógicas de la eficacia de la ayuda.

Es importante construir una línea base del proceso que permita hacer un seguimiento constante y una evaluación del mismo, generando un marco de rendición de cuentas sobre la eficacia de los procesos de desarrollo, de cooperación local y cooperación internacional.

De todas formas, sí se pudo avanzar en una serie de indicadores importantes que permiten medir algunos cambios en los procesos de Nariño:

- La Gobernación de Nariño y el municipio de Pasto actualizaron un sistema de indicadores de desarrollo que les está facilitando el proceso de rendición de cuentas de sus aportes durante el periodo de gobierno. Éste



Gráfica 5: Recursos de cooperación gestionados 2012

se expresó en un anexo estadístico muy detallado en los planes de desarrollo, así como en un nuevo sistema de gestión por resultados llamado SIGER.

- La APC Colombia, dispone de un sistema de información de ayuda oficial al desarrollo que genera un mapa de cooperación en Colombia - SIAOD. Esta herramienta permite identificar los cooperantes que acompañan procesos de desarrollo en los diferentes departamentos del país, así como identificar las principales temáticas en las que se concentra la ayuda y su monto. Como tal, ayuda en el análisis de los cambios vividos en Nariño en términos de algunas variables importantes para el seguimiento: variación de actores de cooperación con presencia en Nariño, recursos gestionados para Nariño de cooperación internacional, distribución de los



mismos en el tiempo, etc. De acuerdo con estos datos oficiales, (*Informe de Gestión 2012 de la APC Colombia*), Nariño es el Departamento en Colombia con mayor gestión de recursos de cooperación internacional.

- Algunos de los procesos impulsados y descritos en este documento de sistematización, sí disponen de estudios concretos de oferta y demanda de cooperación que pueden considerarse en propuestas de trabajo que sirven como ejemplo hacia donde es posible construir la línea base de eficacia de la ayuda. En particular, la Gobernación de Nariño impulsó este trabajo en torno al proceso de niñez, adolescencia y juventud, que se describe más adelante.
- PNUD, por otro lado, en colaboración con la Gobernación y la Universidad de Nariño, construyó una línea base de indicadores y metas ODM, las cuales permiten hacer un mejor seguimiento a estos objetivos. Esta línea base se ha actualizado en el año 2011 para facilitar procesos de rendición de cuentas y el análisis de las políticas públicas impulsadas en la región.
- PNUD también dispone de una línea base del Programa ART REDES, sobre la cual se podrá inferir elementos de impacto generados por este Programa en Nariño y en otras regiones.
- Por último, la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional, el PNUD con la asistencia técnica de CEPEI realizaron en el 2012 una línea base sobre eficacia de la ayuda a nivel subnacional en Colombia. Esta línea base muestra que Nariño es el departamento que más avance ha tenido en la implementación de los principios de la eficacia de la ayuda en el marco del proceso de descentralización del sistema nacional de cooperación internacional.

En los cuatro últimos años, no obstante, sí se ha logrado impulsar líneas de base alrededor de algunos de los procesos y programas claves que se han desarrollado en Nariño. Conviene destacar que varios de los programas estratégicos territoriales que se han diseñado en este marco, sí disponen de líneas base definidas (Programa Sí se Puede, Programa Creciendo Juntos, Programa Ventana de Paz). También, algunos de los procesos sectoriales como el de Infancia y Juventud. En este proceso, impulsado por la Gobernación de Nariño, con el apoyo a nivel nacional de Acción Social, UNICEF, ACDI y el ICBF, se está promoviendo un piloto nacional denominado “Mesa Interagencial de Infancia, Adolescencia y Juventud” que ha permitido caracterizar la cooperación internacional asociada a estos temas. En este marco, se dispone de información de línea base en relación con los aportes de la cooperación internacional.

Momento 2. En el cual se impulsa un ciclo de programación a corto plazo vinculado a los ciclos políticos del país y/o del territorio, así como una serie de instrumentos de dinamización del proceso que enfatizan la gestión del territorio a través de la cooperación local y con la cooperación internacional en función de las agendas del territorio

Tras la etapa de alistamiento descrita, y con cierta simultaneidad, en Nariño se acompañó con mucha fuerza los procesos de formulación de los Planes de Desarrollo 2008 - 2011 (en el departamento y en Pasto) y las Estrategias de Cooperación Internacional. Estos documentos sientan las bases para un ciclo de programación, que como veremos en el momento 3, incorpora referentes políticos y de alineación a corto plazo (planes de desarrollo y estrategia de cooperación), con referentes políticos y de alineación a medio y largo plazo (políticas públicas, agendas estratégicas de territorio, programas articuladores, planes de vida y etnodesarrollo, entre otros).

Con el punto de partida de los planes de desarrollo y de las estrategias de cooperación, se impulsó un ciclo de programación más amplio y a más largo plazo, vinculado a los ciclos políticos colombianos, en donde estos planes y estas estrategias se vincularon también al desarrollo de políticas públicas y otras agendas estratégicas, territoriales, sectoriales de alineación, coordinación y articulación de actores en el territorio (momento 3).

Del mismo modo se generaron una serie de espacios de trabajo y articulación de actores (grupos y mesas de trabajo) que facilitó la interlocución, el diálogo y el trabajo conjunto entre actores del territorio y actores de cooperación internacional. Estos espacios, han evolucionado en lo que denominamos Alianzas Sociales Transformadoras, las cuales permiten trabajar alrededor de poblaciones (mujeres, jóvenes, víctimas...), territorios (pacífico, frontera...) o temas / sectores (desarrollo económico incluyente, derechos humanos...). La suma de estas alianzas sociales transformadoras, están generando una plataforma plural y diversa en Nariño para la dinamización de procesos estratégicos para el desarrollo humano y la construcción de paz. Éstas, no sólo impulsan las agendas del territorio, sino que también se convierten en los espacios de interlocución, diálogo e interacción con actores, dinámicas y propuestas nacionales (en Colombia) e internacionales.

Uno de los grandes aprendizajes en Nariño se puede expresar de la siguiente manera: el proceso de formulación participativa del Plan de Desarrollo y su estrategia de cooperación internacional anexa fue un catalizador para el desarrollo de procesos de cooperación local, que han permitido no sólo una mejor integración de los programas y proyectos de cooperación internacional en el territorio de Nariño (eficacia de la ayuda), sino también, impulsar dinámicas más sinérgicas, cooperativas y articuladas de desarrollo territorial y gobernanza como un aporte para el desarrollo humano y construcción de paz en la región.

CICLO DE PROGRAMACIÓN A CORTO PLAZO: ELEMENTO CATALIZADOR

A continuación se identifican de forma resumida los principales contenidos y referentes de los Planes de Desarrollo Departamental y de Pasto, y de las Estrategias de Cooperación de Nariño y de la ciudad capital, los cuales se convirtieron en catalizadores de los procesos explicados en este documento. En el siguiente momento se analiza cómo estos ciclos de planificación a corto plazo dieron pie a los ciclos de planificación de medio y largo plazo. También se mencionan algunos de los instrumentos que en un inicio permitieron dinamizar el proceso (grupos de trabajo, oficinas de cooperación internacional).

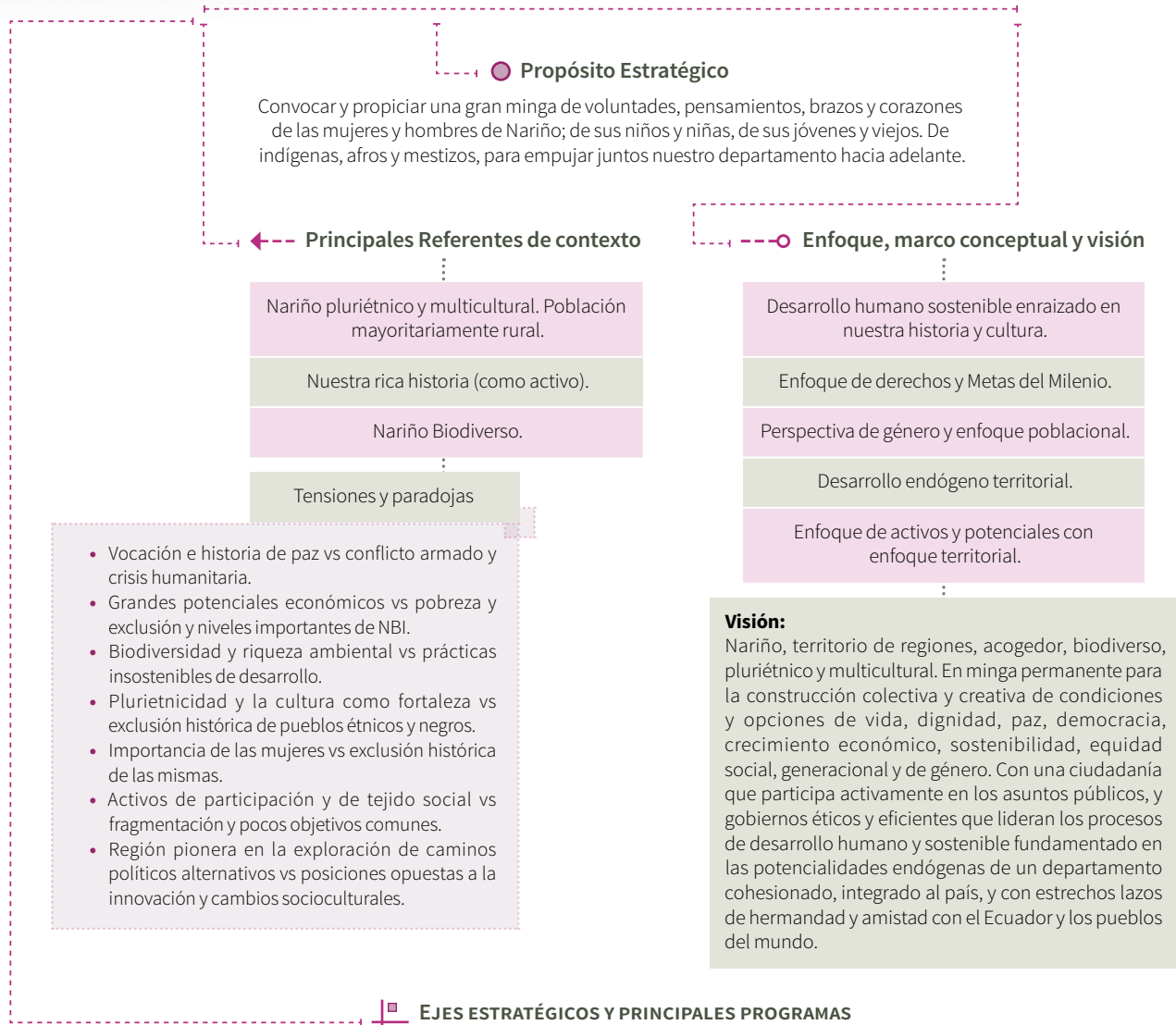
1. Planes de desarrollo y estrategias de cooperación internacional

El principal instrumento utilizado en este momento fue la formulación participativa de los Planes de Desarrollo y el posterior desarrollo de las Estrategias de Cooperación como un insumo adicional. Estos documentos surgen del proceso de consulta y planificación participativa sobre el cual se construyeron los planes de desarrollo en el 2008.

El cuadro 7 describe los contenidos principales de los planes de desarrollo departamental para los periodos 2008 – 2011 y 2012 – 2015 y el cuadro 8 muestra las estrategias de cooperación de Nariño y de Pasto para los periodos 2008 – 2012. (Las estrategias de cooperación internacional 2013-2016 se están realizando en la actualidad. Las mismas son una actualización de las Estrategias anteriores, a partir del nuevo contexto político, los nuevos planes de desarrollo, y también de los avances estratégicos y programáticos explicados en el momento 3).

Cuadro 7: Prioridades de los Planes de Desarrollo de Nariño 2008-2011 y 2012-2015

PLAN DE DESARROLLO NARIÑO 2007-2012



	1. Vida y paz	2. Más ingresos con prioridad en la población en situación de pobreza, desarrollo sostenible e inversión social	3. Democracia participativa y cero corrupción	4. Cohesión interna, integración regional y nacional, hermandad con el Ecuador y los Pueblos del Mundo
Programas	<ul style="list-style-type: none"> Seguridad, convivencia ciudadana, derechos humanos y derecho internacional humanitario. Vida Saludable. Cultura para la vida, la paz y el desarrollo. Diversidad Étnica para la vida y la paz. 	<ul style="list-style-type: none"> Más ingresos con prioridad en la población en situación de pobreza. Infraestructura y conectividad para la intercomunicación y la productividad. Educación para la Vida. Equidad y Corresponsabilidad social. 	<ul style="list-style-type: none"> Participación ciudadana. Ética, eficiencia y eficacia pública. 	<ul style="list-style-type: none"> Cohesión interna, integración regional y relación con la nación. Hermandad con el Ecuador y los Pueblos del mundo.

Cuadro 7: Prioridades de los Planes de Desarrollo de Nariño 2008-2011 y 2012-2015

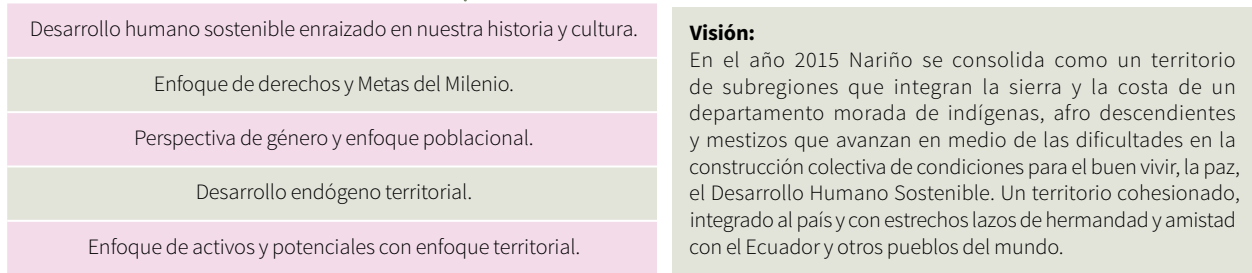
(Continuación)

PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL NARIÑO 2012- 2015

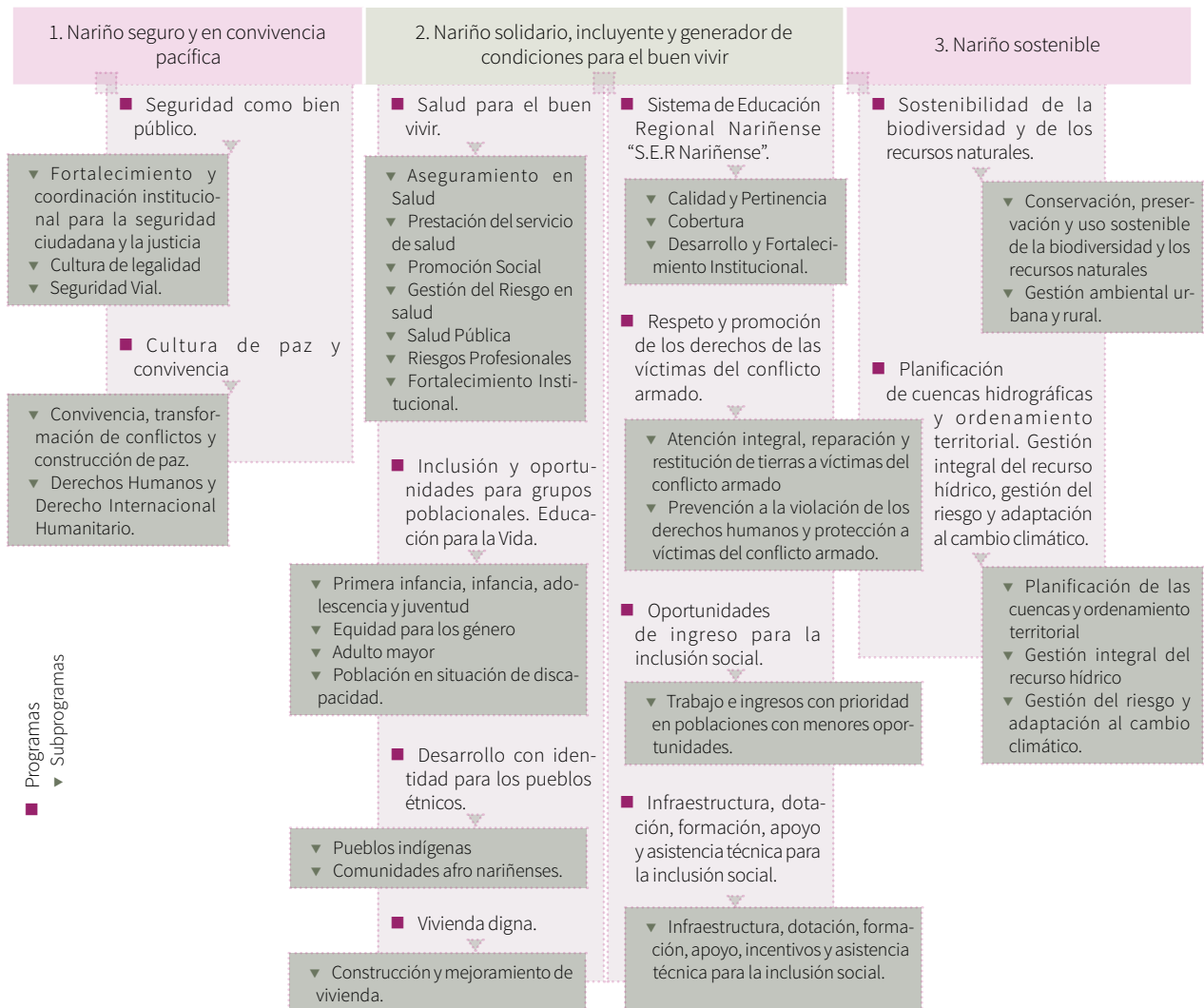
Propósito Estratégico

Definir desde un claro enfoque subregional y poblacional, políticas, criterios y acciones, al tiempo que dinamizar la articulación de los sectores público, privado, académico y comunitario, en los diferentes niveles del Estado, con el fin de avanzar un buen trecho en el proceso de construcción colectiva del Desarrollo Humano Sostenible en el que viene empeñado el departamento en los últimos años.

Enfoque, marco conceptual y visión



EJES ESTRATÉGICOS Y PRINCIPALES PROGRAMAS





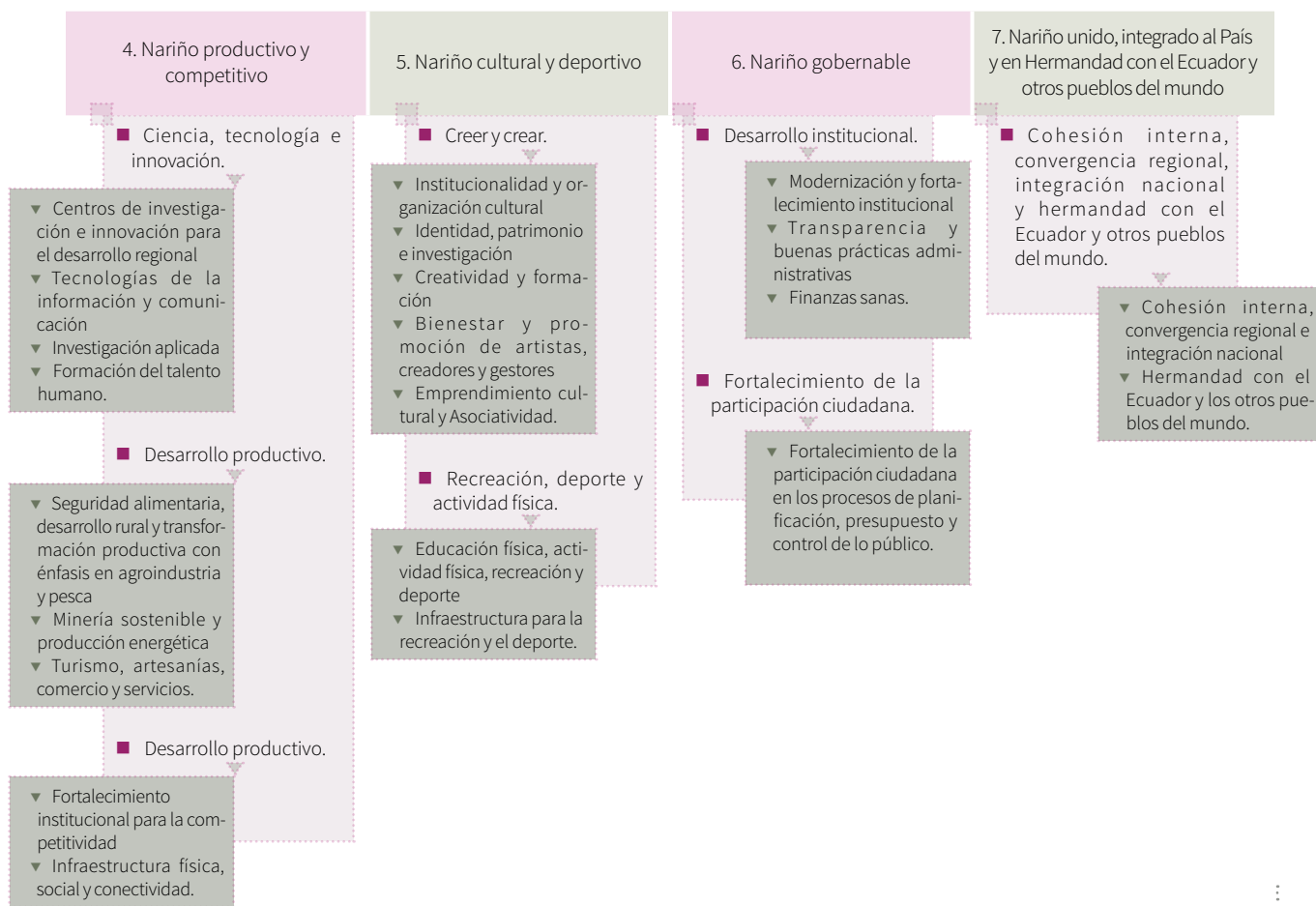
ESTRATEGIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DEL MUNICIPIO DE PASTO



Estrategia Regional para la **Cooperación**
Internacional Nariño 2008-2011

Portadas Estrategias de Cooperación de Nariño y de Pasto.

EJES ESTRATÉGICOS Y PRINCIPALES PROGRAMAS



Estrategia Regional de Cooperación Internacional de Nariño

Para el caso del Departamento de Nariño, su ECI plantea en la dimensión programática cuatro elementos claves: 1. Desarrollo humano sostenible, endógeno, desde el enfoque de activos y la inclusión; 2. Desarrollo para la construcción de paz; 3. Objetivos de Desarrollo del Milenio y, 4. Condición de frontera. A continuación un breve resumen de algunos puntos clave:

Desarrollo humano sostenible, endógeno, desde el enfoque de activos y la inclusión

- Los proyectos de cooperación internacional deben construirse sobre procesos sociales e institucionales locales con capacidad de liderar en la región formas novedosas de participación ciudadana, de construcción de región, desarrollo humano sostenible desde lo local.

- Los procesos de desarrollo y paz son responsabilidad de los actores sociales, institucionales, comunitarios, étnicos y gremiales de Nariño, tarea que se comparte y armoniza con los apoyos nacionales e internacionales.

- La ECI busca aunar mejor los esfuerzos y sinergias locales nacionales e internacionales, mediante una mirada más estratégica construida participativamente por todos los actores involucrados en el desarrollo y la paz en la región. Estos esfuerzos deben fortalecer los procesos endógenos de desarrollo humano y paz impulsados desde la región y el país, expresados en sus referentes de planificación: planes de desarrollo, políticas, planes de vida y etnodesarrollo comunitarios, entre otros.

- La ECI adopta el enfoque de desarrollo humano sostenible como *“proceso amigable con el entorno, participativo e integral de construcción de condiciones para el bien vivir y el bienestar de todos sus habitantes, que se traduce en posibilidades reales de acceso y disfrute de los bienes y servicios disponibles, respaldados en los derechos humanos, sociales, culturales, políticos y ambientales que contribuyen a incrementar las oportunidades de vida digna”*.

- La ECI, asume los siguientes principios: - La equidad, que se comprende como la prioridad generacional en el tratamiento y valoración que una sociedad brinde a sus niños, niñas, jóvenes y viejos y el compromiso de lograr que la equidad de género se incorpore a todas las esferas y niveles de la vida, hacia la creación de condiciones para la igualdad desde la diferencia entre hombres y mujeres. - La sostenibilidad, expresada en la manera como el uso y disfrute de los recursos naturales de las generaciones presentes no sacrifica el uso y disfrute para las generaciones venideras. - La pluriétnicidad y pluriculturalidad: desde el respeto y valoración de la diferencia entre culturas, entre saberes y territorios, en contraposición a la pretensión de homogeneidad ideológica y cultural que ha caracterizado las teorías convencionales de desarrollo.

- La ECI, a su vez, apuesta por una región que transforma la realidad desde los activos del territorio. Los activos son un conjunto de recursos materiales e inmateriales que todo territorio tiene, sobre los cuales se puede ejercer control y cuya movilización permite mejorar condiciones estructurales de vida y evitar el deterioro de las mismas. Dicho enfoque está basado en la identificación y uso estratégico de aquellos activos económicos, sociales, culturales, ambientales y políticos, presentes en

la región, que favorecen la consolidación de escenarios de bienestar y bien vivir para toda la población.

- La ECI asume un enfoque claro de inclusión entendiendo que la mejor forma de reducir la pobreza es invertir en la producción y productividad de los pobres, a partir de optimizar el aprovechamiento de los activos de los cuales disponen, mejorando sus niveles de nutrición, salud y educación, ampliando sus oportunidades de acceso a la tecnología y al financiamiento, facilitando canales de llegada a mercados que retribuyan a mejor precio lo que producen y propiciando condiciones de gobernabilidad que garanticen la vida, la seguridad y la integridad personal, el uso ético y eficiente de los recursos estatales y la incorporación de las personas tradicionalmente excluidas como ciudadanos y ciudadanas que participan activamente en los asuntos públicos.

Desarrollo para la construcción de la paz en medio del conflicto

- La ECI reconoce que la región atraviesa una situación delicada de crisis humanitaria. Desde una concepción humanista del desarrollo, la atención a dicha situación debe ser un asunto prioritario en el marco de una política pública de paz departamental.

- Así, atender las consecuencias de la violencia en Nariño es imperativo y urgente, una mirada estratégica e integral para enfrentar el problema de la guerra obliga necesariamente a enfrentar las causas estructurales de la misma, así como los procesos y dinámicas conflictivas que permiten su perpetuación.

- En esta lógica, desde la ECI se propone que los actores locales y de cooperación coordinen sus acciones para enfrentar los retos de la construcción de paz en función de la apuesta de desarrollo humano sostenible, así:

- Es urgente dar respuesta a las necesidades humanitarias de las personas afectadas por el conflicto armado, y es estratégico, incluso aún en medio de la violencia, enfrentar seriamente las causas estructurales (pobreza, corrupción, exclusión) y las causas coyunturales que en su conjunto explican el conflicto armado en Nariño (la falta de oportunidades de vida lícitas, los cultivos de uso ilícito, el problema del narcotráfico).

- Es urgente apoyar, acompañar y proteger a las personas en situación de vulnerabilidad y con mayor riesgo de ser víctimas del conflicto armado, y es estratégico fortalecer las capacidades de resistencia y recuperación temprana y la promoción de alternativas de vida lícita de estas comunidades

- Es urgente dar respuestas a las víctimas del conflicto armado, y es estratégico impulsar procesos eficaces de verdad, justicia y reparación que genere garantías de no repetición.

- Es urgente abogar por la humanización de la guerra, el acuerdo humanitario y el respeto del derecho internacional humanitario, y es estratégico promover una cultura política, ciudadana e institucional sobre la base del paradigma de los derechos humanos y la cultura de paz y la capacidad de enfrentar y transformar los conflictos sociales, económicos y políticos sin violencia.

- Es urgente abogar por la solución política y negociada al conflicto armado, y es estratégico asumir ya las reformas de fondo que necesita Nariño y el país para enfrentar la exclusión y marginalidad de sectores amplios de la población.

- Desde esta lógica, la propuesta de desarrollo humano sostenible y construcción de paz en Nariño, recogida en el Plan de Desarrollo y en la ECI considera aspectos fundamentales que buscan enfrentar las consecuencias del conflicto armado (acciones urgentes), pero sobre todo, pone el énfasis en asumir ya hoy la responsabilidad de atender las causas del mismo en función de un proyecto de transformación social sin violencia y construcción de paz (acciones estratégicas).

Objetivos de Desarrollo del Milenio y enfoque de derechos humanos

La ECI adopta como propios varios referentes normativos y políticos de carácter local, nacional e internacional que enriquecen, legitiman y le dan validez a esta propuesta. En particular, los dos más importantes son los objetivos de desarrollo del milenio y el enfoque de derechos humanos.

- **Objetivos de desarrollo del milenio:** Se asumen desde el compromiso a impulsar planes, programas y proyectos dirigidos a erradicar de la región las causas de la miseria, a la promoción y valoración de las raíces de la identidad cultural y el arraigo al territorio, a garantizar la cobertura universal de la educación en todos los niveles y promover un sistema educativo con calidad y pertinencia a las dinámicas, potencialidades y retos del contexto, a reducir la mortalidad infantil, a promover la equidad de género, a garantizar la salud física, mental y social, a difundir los saberes ancestrales, en especial los relacionados con los usos de la tierra y el cuidado y manejo adecuado de las fuentes hídricas, y construir una alianza para el desarrollo. Así en Nariño, avanzar hacia el logro de los objetivos y metas del milenio, se constituye como una estrategia de construcción de paz a través de la lucha contra la pobreza y la exclusión.

- **Enfoque de derechos:** La ECI, a su vez, ha promovido desde el enfoque de derechos, un marco conceptual basado en las normas internacionales de derechos humanos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo. En un enfoque de derechos humanos, los planes, las políticas y los procesos de desarrollo están anclados en un sistema de derechos y deberes de las personas y de las correspondientes obligaciones, establecidos por los marcos constitucionales y el derecho internacional para los Estados. Éstos deben tener como objetivo la realización progresiva de los derechos humanos.

Los principios y las normas contenidos en los tratados internacionales de derechos humanos deben orientar toda política pública y los esfuerzos de cooperación y programación del desarrollo. Se contribuye así a promover la sostenibilidad de la labor de desarrollo y a fortalecer la participación y la capacidad de acción efectiva de la población, especialmente de los grupos más excluidos, para participar en la formulación de políticas. Un enfoque basado en los derechos humanos identifica a los titulares de derechos, a aquello a lo que tienen derecho, y a los correspondientes titulares de deberes y las obligaciones que les incumben, mientras procura fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicar éstos y de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones.

- **Enfoque territorial:** en la estrategia se define una serie de Programas territoriales, a través de los cuales se integran los diversos enfoques de la ECI en territorios especialmente necesitados del acompañamiento institucional, la presencia del Estado y el apoyo de los actores de cooperación internacional. Se definen instrumentos como el Programa Sí se Puede (Programa de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos en Nariño),

el Plan de Etnodesarrollo “Nariño Pacífico”, construido a partir de los Planes de Vida y Etnodesarrollo de los pueblos étnicos en el Pacífico –comunidades negras e indígenas–, o el Programa Frontera Sur para el Desarrollo, la Paz y la Integración, construido, entre otras cosas, desde el Plan de Vida y Gestión del Pueblo Indígena de los Pastos.

Estrategia de Cooperación e Internacionalización del municipio de Pasto, “Pasto Abierto al Mundo”

- La Estrategia de Cooperación Internacional del Municipio de Pasto nace del acompañamiento al Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011 “Queremos más, Podemos más”, en el cual participaron alrededor de 9.000 personas. La misma se construye con actores locales pertenecientes a los gremios, la academia, las organizaciones de la sociedad civil, y se valida en los diversos espacios de representación de los sectores y actores claves en el municipio.

- Los referentes normativos y programáticos de la estrategia de cooperación de Pasto son similares a los del departamento. La principal diferencia es que la estrategia municipal define una serie de líneas directrices para la cooperación enfocadas específicamente a la población de la ciudad en mayor situación de vulnerabilidad: niñez e infancia, adolescencia y juventud, mujeres, etnias y población en situación de desplazamiento. En la estrategia se puede leer *“al entrar en diálogo con la cooperación se pretende suscribir alianzas que permitan aliviar los problemas sociales, de exclusión, violencia de género, maltrato infantil, desplazamiento, débil acceso a espacios de productividad y empleo, desnutrición, insalubridad y a construir de manera conjunta nuevos espacios que eviten ambientes de riesgo y que promuevan, protejan y garanticen el ejercicio efectivo basado en un enfoque de derechos humanos...”*.

- Para el caso de Pasto, es importante mencionar que la estrategia municipal se construye desde la identificación de buenas prácticas que tiene el municipio, reconocidas internacionalmente. Sobre estas prácticas del territorio se busca construir la propuesta de trabajo para la cooperación. De nuevo, el enfoque de activos se presenta como un punto de partida de la propuesta de trabajo para aterrizar en lo local la eficacia de la ayuda. En particular se identifica algunas experiencias claves para la ciudad: la participación como parte de la cultura política de Pasto, los cabildos y el proceso de presupuestos participativos, los procesos de formulación de planes de vida en las comunas y corregimientos de la ciudad, las iniciativas culturales como el Carnaval de Negros y Blancos o las escuelas de formación musical; así como algunos programas y estrategias de la ciudad para la inclusión y lucha contra la vulnerabilidad como las escuelas de artes y oficios, los nidos nutritivos (centros de recuperación nutricional), entre otros. Los principales contenidos de la Estrategia de Cooperación de Pasto son:

- Eje Político: promover las capacidades locales para la construcción de paz.
- Eje económico: mejorar el nivel de ingreso de habitantes de Pasto.
- Eje social: contribuir a mejorar la calidad de vida de grupos vulnerables.
- Eje cultural: contribuir a mejorar la valoración de la diversidad étnica y cultural del municipio.
- Eje ambiental: promover el uso racional y sostenible de los recursos ambientales.





Reunión del Grupo de Trabajo. Proceso de jóvenes. 2010.

2. Comités, grupos, mesas de trabajo y equipo técnico de seguimiento

En el marco de la política y el sistema nacional de cooperación internacional coordinada por Acción Social (hoy, Agencia Presidencial para la Cooperación) se conformó en los departamentos de Colombia el Comité de Cooperación Departamental. De acuerdo con las palabras de Acción Social: El Comité de Cooperación Departamental es un espacio de diálogo y consulta entre las entidades públicas y privadas del departamento, que tiene como objetivo, avanzar en la gestión de recursos de cooperación de manera coordinada, focalizar la demanda alrededor de las prioridades identificadas, y hacer seguimiento y evaluación a la cooperación que recibe el departamento; de manera conjunta con el respectivo enlace departamental en la Dirección de Cooperación Internacional de Acción Social.

Originalmente, este Comité fue convocado por el municipio de Pasto, y sus miembros eran fundamentalmente de la ciudad capital. Con el impulso de la ECI de Nariño y de Pasto en el 2008, con la asistencia técnica del PNUD desde su Programa ART REDES, este Comité tomó una dinámica diferente.

Así, se conformaron tres espacios de trabajo, además de dos oficinas de cooperación.

Grupos de Trabajo Departamental y de Pasto

El grupo de trabajo departamental y el de Pasto han cumplido las siguientes funciones durante el proceso descrito en esta sistematización:

- Dinamizar la estrategia de cooperación internacional.
- Difundir y recolectar la información pertinente para los actores del territorio y de la cooperación internacional.
- Articular los diferentes actores y sectores de la Cooperación Internacional.
- Articular la planificación regional a la oferta y demanda de cooperación técnica internacional.
- Promover la unificación de programas y proyectos estratégicos al desarrollo regional.



- Acompañar la gestión de la cooperación internacional en la región.
- Fortalecer y promover procesos de capacitación, formación y cualificación local y subregional en el tema de Cooperación Internacional.
- Orientar a las comunidades y organizaciones sociales en la presentación de las solicitudes para acceder a un apoyo internacional.
- Apropiarse y socializar las metodologías de las instituciones de cooperación.
- Asistencia técnica y acompañamiento para gestión de recursos internacionales.
- Consolidar base de datos departamental sobre información básica cualitativa y cuantitativa sobre la situación actual en Nariño en relación con la cooperación internacional.
- Mantener un archivo e inventario de propuestas e iniciativas de proyectos.
- Facilitar a los actores de la región información sobre las convocatorias de Cooperación Internacional.
- Diseñar e implementar un sistema de información y comunicación de avances de la estrategia regional para la cooperación internacional.

Todo este trabajo se dinamizó a través de una serie de sesiones plenas y del seguimiento de las secretarías técnicas de los grupos de trabajo, realizadas por las Oficinas de Cooperación Internacional del departamento y de la Alcaldía de Pasto, y a menudo con el acompañamiento de algunos actores sociales y comunitarios. Un rol fundamental de estos grupos de trabajo y de las oficinas de cooperación fue promover la articulación interinstitucional tanto al interior de las administraciones públicas como con actores externos público y privados y actores de cooperación internacional.

Los dos grupos de trabajo han sufrido cambios en el periodo 2008 – 2012. En primer lugar, el grupo de trabajo departamental se vio desbordado por la amplia participación de actores. En algunas plenas durante el 2008, participaron más de 100 personas representando a más de 50 organizaciones diferentes. Su dinamización se volvió complicada, por lo que se decidió buscar una forma de organización más eficiente. En concreto, se organizaron espacios de trabajo alrededor de intereses temáticos, territoriales o poblaciones. En cada uno de estos espacios han venido participando los actores interesados desde la institucionalidad, la sociedad civil y la cooperación internacional. Cada uno de ellos, denominados también procesos de la estrategia de cooperación internacional, ha evolucionado hoy en día en una serie de alianzas de actores que en el momento 3, se caracterizan como alianzas sociales transformadoras.

En segundo lugar, el grupo de trabajo municipal de Pasto nació de la necesidad de crear espacios y mecanismos de concertación y articulación entre los diferentes niveles y actores para la gestión del territorio y la cooperación. El grupo está orientado hacia el impulso de procesos de desarrollo humano en el municipio de Pasto, en diálogo con la voluntad de potenciar la internacionalización de la ciudad. El grupo se constituyó así en un espacio abierto a los actores claves del territorio –incluidos actores de cooperación internacional– con una participación voluntaria de alrededor de 80 instituciones. En su organización se conforman hasta 9 mesas temáticas lideradas por organizaciones del municipio, con la participación de la institucionalidad local. La Oficina de Asuntos Internacionales coordinaba y motivaba toda la dinámica. En estas mesas, a partir del plan de desarrollo local y la estrategia de cooperación se definieron prioridades del desarrollo territorial, líneas de acción a medio y largo plazo, y sobre todo programas estratégicos para el desarrollo del municipio en diversos ámbitos. Del mismo modo, se conformó como un espacio de cooperación local que ha contado con la participación de los actores del territorio y de la cooperación internacional con presencia en el municipio.

Por otro lado, en tercer lugar, se conformó el Comité Departamental de Cooperación Internacional cuyas funciones fueron asumidas por el Comité Departamental de Planeación –CTP, órgano que en Colombia cumple dos funciones importantes. Uno, seguimiento a la elaboración e implementación del Plan de Desarrollo Departamental; dos, espacio de representación de los diversos sectores de la sociedad civil de Nariño. Dado que muchas de las funciones del Comité Departamental de Cooperación Internacional promovido por Acción Social en el marco del Sistema Nacional de Cooperación Internacional fueron asumidas por los grupos de trabajo, al CTP se le dotaron de funciones de asesoría, representatividad y veeduría social a todo el proceso desplegado por la Estrategia de Cooperación Internacional.

Oficinas de cooperación de Nariño y de Pasto

Para la dinamización de todo el proceso, un elemento importante ha sido la existencia de oficinas de cooperación internacional tanto en Pasto como en Nariño. Estas oficinas, formadas por un funcionario o funcionaria con acceso directo al Gobernador y al Alcalde, han jugado un rol muy importante como movilizadoras de toda la dinámica descrita, en interlocución con actores sociales e institucionales y con la cooperación. En ambos casos, las personas seleccionadas y en el caso de Pasto su equipo, era personal de planta, con funciones exclusivas para este trabajo. Entre otras funciones, estas oficinas han representado al territorio en el Sistema Nacional de Cooperación Internacional en el nivel nacional, posibilidad que ha favorecido la interlocución con las oficinas centrales de los actores de cooperación internacional con presencia en Bogotá, con las entidades del gobierno nacional y con otros territorios del país que desarrollan procesos similares de gestión local de la cooperación.

En Nariño, la Oficina de Coordinación Internacional Departamental y la Oficina de Asuntos Internacionales de la Alcaldía de Pasto son el enlace entre la administración Departamental y Municipal, y las Agencias de Cooperación Internacional. Trabajan en armonía con el Sistema Nacional de Cooperación Internacional, con el fin de garantizar que exista coherencia entre la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional y las estrategias del territorio.

Los equipos de trabajo de cada una de las Oficinas han permitido que la información referente a la cooperación sea de carácter público, de tal manera que convocatorias y términos de referencia para la realización de proyectos, han sido difundidos por diferentes medios a través de correos electrónicos, boletines y páginas web institucionales.

De esta manera, el territorio ha logrado acceder a información de manera oportuna y amplia, efectuar consultas a los órganos pertinentes y de manera coordinada presentar propuestas, así como postular a diferentes convocatorias del orden local, nacional e internacional.

Como muestra del compromiso nacional y resaltando los avances del territorio, Acción Social escogió a Pasto, Nariño como sede del IX Encuentro del Sistema Nacional de Cooperación Internacional, el cual se celebró del 1 al 3 de Junio de 2011, con motivo de analizar la eficacia de la ayuda en el nivel local en Colombia. Del mismo modo, en el 2011, con el liderazgo de Nariño y Pasto, se conforma la red de oficinas de cooperación internacional en Colombia.

.....
Momento 3: En el cual se busca desplegar los Planes de Desarrollo cuatrienales y su respectiva estrategia de cooperación en agendas, programas y proyectos territoriales, temáticos y/o poblacionales de medio y largo plazo (ciclo de política pública a medio y largo plazo); así como “alianzas sociales transformadoras” para la dinamización de temas claves desarrollo humano y construcción social de paz.

Durante el momento 1, se sientan las bases del proceso que se consolidan en el momento 2 en los planes de desarrollo y las estrategias de cooperación, los cuales se constituyen en referentes políticos para el territorio y en instrumentos de alineación para los actores locales, nacionales e internacionales a corto plazo. Las experiencias en Nariño, van más allá. Han sido capaces de impulsar una serie de agendas, políticas y programas articuladores que se configuran en referentes políticos y de alineación a medio y largo plazo. También se han conformado –o están en proceso de conformarse– una serie de alianzas sociales transformadoras que dinamizan a nivel territorial, temático y/o poblacional, agendas de construcción social de paz y desarrollo humano.

Durante este momento en Nariño se ha buscado desplegar los referentes de planificación a corto plazo (planes de desarrollo y estrategia de cooperación) en referentes de planificación –agendas de desarrollo humano y construcción de paz de carácter temático, territorial y/o poblacional– a medio y largo plazo.

Esta fase ha sido la parte del trabajo más innovadora. Con la Estrategia de Cooperación se hubiese podido avanzar únicamente en la gestión de proyectos de cooperación internacional. Sin duda se logró un proceso de gestión de los mismos. Pero, el proceso no quedó solo en esto. El territorio, sus actores, se dieron cuenta que era más estratégico y sostenible desplegar los elementos claves del Plan de Desarrollo y de la Estrategia de Cooperación en agendas de desarrollo y paz territoriales, sectoriales y/o poblacionales y en programas estratégicos.

Estas agendas y programas estratégicos de territorio han buscado enlazar las prioridades del corto plazo (2 – 4 años), normalmente identificadas en los planes de desarrollo y en la misma estrategia de cooperación internacional con procesos de cambio a medio y largo plazo (5 – 12 años) representados en programas articuladores de territorio, políticas públicas y otros instrumentos de alineación de actores. Estos referentes de corto, medio y largo plazo, además, se alimentan de los referentes de planificación de las comunidades (planes de vida y etnodesarrollo), que suelen recoger lo que éstas son en su historia y lo que proyectan a modo prospectivo hacia su futuro, a largo plazo (20-30 años). Desde esta lógica la alineación no es solo de la cooperación internacional con el territorio, sino de los actores del territorio con sus propias agendas locales de desarrollo y paz, sus prioridades a corto, medio y largo plazo.

En Nariño se ha logrado avanzar procesos en esta lógica en diversos ámbitos temáticos, sectoriales y/o poblacionales claves para el desarrollo humano sostenible y en una serie de propuestas territoriales.

En esta sistematización presentamos aquellos procesos en donde PNUD ha jugado un rol más importante, sin ser el único actor participante. Dada la riqueza de cada uno de los procesos se muestra un resumen del mismo, con los elementos más significativos. Estos procesos son:

Poblacionales:

- Proceso Mujer y Equidad de Género
- Proceso de Juventud
- Proceso de Derechos humanos y atención integral a víctimas

Temáticos:

- Proceso de Comunicación y Cultura
- Desarrollo económico incluyente urbano y desarrollo rural

Territoriales:

- Pacífico
- Samaniego

Cada uno de estos procesos territoriales, temáticos y/o poblacionales se definen como “alianza social transformadora” y la suma de los mismos como “plataforma local para el desarrollo humano y la construcción social de paz”. Los resultados se presentan en el capítulo siguiente.

Así, en un periodo de cuatro años (2009-2014), el despliegue del plan de desarrollo y de la estrategia de cooperación en agendas de desarrollo y paz territoriales, sectoriales y/o poblacionales, se ha logrado impulsando en una serie de procesos temáticos y/o poblacionales y en los procesos territoriales (alianzas sociales transformadoras) al menos cuatro grandes resultados (alianzas, referentes políticos y de alineación, programas y proyectos estratégicos) que se pueden resumir de la siguiente manera:

1. Alianzas interinstitucionales pluralistas con la participación de la institucionalidad, actores sociales, comunitarios, étnico territoriales, y otros actores representativos (universidades, gremios, etcétera).

Estas alianzas, a veces formales, a veces informales, están compuestas por actores institucionales de Nariño, actores de sociedad civil y actores de cooperación internacional con presencia en la región. En algunos casos, estas alianzas han tenido un carácter formal, a través de mecanismos como acuerdos de voluntades o memorandos de entendimiento. Otras veces, las alianzas tienen un carácter informal, agrupándose los actores alrededor de intereses comunes y convergentes en mesas de trabajo periódicas.

2. Referentes políticos y de alineación (políticas públicas, agendas estratégicas, planes decenales, programas territoriales de carácter estratégico y articulador, entre otros).

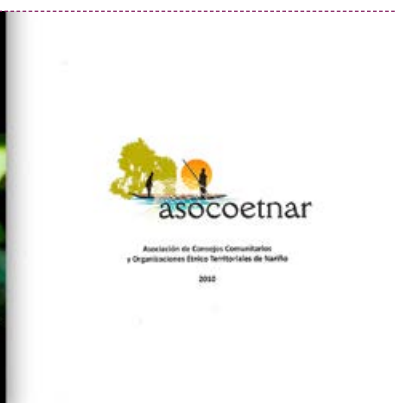
Uno de los elementos claves para dinamizar la apropiación y la alineación de actores con el proceso de estrategia de cooperación, así como en el impulso de agendas temáticas, poblacionales y/o territoriales de desarrollo y paz para Nariño, ha sido la formulación de referentes políticos, que han tomado diversas formas:

- Políticas públicas, y sus planes de implementación.
- Planes decenales.
- Agendas estratégicas.
- Programas territoriales de carácter estratégico y articulador.
- Planes de vida y etnodesarrollo comunitarios.

Estos referentes políticos y programáticos son importantes porque:

- Se convierten en hojas de ruta política para el desarrollo territorial a medio y largo plazo. Permiten conectar los énfasis de corto plazo de los planes de desarrollo y de la estrategia de cooperación internacional, con procesos de cambio y transformación social a medio y largo plazo. Estos procesos hacen posible que las dinámicas de cambio sean más sostenibles en el tiempo.

Plan de Vida en Consacá. Programa Suyusama.



Plan de Etnodesarrollo ASOCOETNAR.

- Se convierten en instrumentos de apropiación y alineación para los actores del territorio y de la cooperación internacional.
- Los planes de implementación se convierten en instrumentos de alineación de actores favoreciendo a su vez ejercicios de armonización y de corresponsabilidad, permitiendo una mutua rendición de cuentas.
- Como instrumento de alineación y apropiación permite la suma de recursos, dando protagonismo a los recursos locales y posibilitando el rol complementario de los recursos de cooperación internacional (recursos técnicos, de acompañamiento, financieros, etc.)
- Son procesos de pedagogía ciudadana y construcción de lo público para el desarrollo y la paz del territorio.

3. Instrumentos de dinamización, participación y representación ciudadana, de desarrollo de capacidades y otras estrategias de sostenibilidad del proceso.

En la elaboración del Plan de Desarrollo y de la Estrategia de Cooperación se contó con una amplia participación de actores sociales, comunitarios y étnico-territoriales. Esta contribución no se quedó allí, sino que se ha ampliado en el desarrollo e implementación de todo el proceso de estrategia de cooperación. La participación ciudadana se ha logrado a través de una serie de instrumentos que la han facilitado, en un marco de desarrollo de capacidades y empoderamiento de actores sociales, comunitarios y étnicos. Entre otros, estos instrumentos son:

- Mesas municipales, subregionales y departamentales de mujeres, jóvenes, entre otros sectores poblacionales.
- Escuela de formación en liderazgo, equidad de género y empoderamiento para mujeres.
- Escuela de formación en liderazgo y transformación social para la paz y el desarrollo humano para jóvenes.
- Escuela de formación política electoral para población sub-representada (mujeres, jóvenes, campesinos, pueblos indígenas, pueblos afros, y líderes de estos sectores poblacionales en partidos políticos).
- Ciclos de formación para miembros del grupo de trabajo de cooperación y equipo técnico.
- Cursos de formación en cooperación internacional para partícipes (facilitada por Acción Social).
- Comités Departamentales y/o municipales de atención integral a población en riesgo, o victimizada.

Mesa Departamental de Mujeres, 2011.



Estos espacios son importantes pues permiten una amplia apropiación del proceso por actores sociales. Del mismo modo, establecen un equilibrio en el marco de las alianzas interinstitucionales, en donde además de la participación de la institucionalidad local y la cooperación internacional, se logra una fuerte representación de actores sociales, representantes comunitarios y de sectores poblacionales.

Estos instrumentos, además de la participación, se convierten en una estrategia de sostenibilidad del proceso. La continuidad de los referentes políticos no dependerá solo de la voluntad institucional. La



Entrega de Diplomas Escuela de Género, 2011.



Proceso mujeres.

experiencia en Nariño muestra que la relación entre actores de cooperación con los actores sociales y comunitarios, es un factor que incide en la sostenibilidad de los procesos. Este punto se analiza con más detalle a continuación.

4. Programas o proyectos estratégicos de territorio pensados para la implementación de los referentes políticos

Por último, es importante que el territorio cuente con programas o proyectos de gran calado y de carácter articulador. Tanto en Pasto (proyectos de ciudad) como en Nariño (acciones articuladoras / programas integrales de desarrollo y paz con enfoque territorial) se ha logrado generar una serie de programas y proyectos estratégicos que buscan orientar propuestas de corto, medio y largo plazo para el desarrollo territorial y la construcción de paz. Estas propuestas para el caso de Nariño y como afirma el Gobernador en la estrategia de cooperación internacional departamental permiten *“Sin olvidar la dimensión humanitaria, estos programas integrales tienen un fuerte énfasis en el desarrollo de las capacidades de los actores locales sociales e institucionales de Nariño para liderar procesos de transformación social que además de proteger mejor a las comunidades en sus derechos y necesidades humanitarias, garantice procesos de recuperación temprana, desarrollo humano sostenible y construcción social de paz que sienten las bases para una región que haga de la violencia un recurso innecesario e inútil y de la paz el activo más reconocido de los y las nariñenses”*.

Estos programas se convierten en propuestas articuladoras en el territorio: articulan los actores del territorio, con los actores de la institucionalidad y con los actores de cooperación internacional. Permiten a su vez la suma y complementariedad de recursos: locales, nacionales e internacionales. En el capítulo siguiente se describen algunos de estos programas estratégicos.

En el periodo 2008 – 2011 muchos de estos proyectos fueron financiados por la Cooperación Internacional dada la escasez de recursos propios disponibles en los actores locales. En cambio, entre el 2012 y 2015 se vislumbra la posibilidad de que los proyectos estratégicos sean financiados fundamentalmente con recursos locales, departamentales y nacionales. La reciente reforma del Sistema General de Regalías en Colombia, así como la priorización del Gobierno Nacional a través de los Contrato Plan con las regiones más atrasadas (en indicadores de bienestar) y alejadas del centro del país (hay una correlación en Colombia entre regiones alejadas de los tres principales núcleos urbanos y polos de desarrollo, la incidencia de la pobreza y la presencia de actores armados ilegales) permite que el territorio multiplique significativamente (de acuerdo con las palabras del Secretario de Planeación, se pasa de unos recursos de libre destinación de aproximadamente 110.000 millones de pesos para el periodo 2008 – 2011 a unos 2.5 billones para el periodo 2012 – 2016).

Es importante mencionar, que estos cuatro resultados (alianzas, referentes políticos, programas estratégicos, instrumentos de dinamización, desarrollo de capacidades y sostenibilidad) son puntos de partida y/o momentos en el proceso, y tienen una lógica de complementariedad. En algunos casos, se avanzó inicialmente en el impulso de alianzas, lo que llevó al diseño de referentes políticos, y de allí se construyeron proyectos estratégicos. En otros casos,



Portadas de los módulos de la Escuela de Mujer y Equidad de Género.

un proceso de formación y desarrollo de capacidades, llevó a la constitución de una alianza, que a su vez permitió construir programas y proyectos clave. En otras ocasiones, un proyecto estratégico de territorio, permitió avanzar en instrumentos de dinamización y participación ciudadana, y la articulación de actores. Cada uno de estos cuatro resultados, son a veces puntos de partida, en otros casos, puntos de llegada. El territorio debe definir cómo avanzar en cada caso. La experiencia de Nariño muestra que independientemente de dónde se arranqué el proceso, el logro de los cuatro resultados se convierte en una estrategia de continuidad y sostenibilidad del proceso, así como para generar plataformas de trabajo interinstitucional que permitan responder a los retos urgentes (en el corto plazo), pero también a la dimensión más estructural de los mismos (en el medio y largo plazo).

Jóvenes de Nariño en Andar el Sur.



Portadas Módulos Escuela de Formación Política.



Cuadro 9: Hacia la conformación de Alianzas sociales transformadoras y plataformas e infraestructuras territoriales para el desarrollo humano y construcción social de paz

En un esfuerzo por construir teoría y modelos, en este documento se aboga por el concepto “alianza social transformadora” y el concepto “plataforma territorial para el desarrollo humano y construcción social de paz”. Este elemento teórico y metodológico da pistas sobre cómo superar la sumatoria de proyectos y avanzar hacia la articulación de sinergias más estratégicas de desarrollo territorial, gobernabilidad y construcción de paz desde lo local. Dado el esfuerzo innovador vivido en Nariño, ha sido necesario también innovar en el lenguaje y en los conceptos utilizados.

Así, en el periodo 2007 – 2012, sobre la base de los activos y agencias del territorio, se ha ido impulsando una serie de procesos territoriales, sectoriales y temáticos que han facilitado la articulación de las dinámicas claves de desarrollo humano y construcción social de paz. Una serie de alianzas sociales transformadoras que han generado una pluralidad de agendas locales para el desarrollo y la paz en la región. Estas coaliciones están consolidando alrededor de diversos temas, poblaciones y territorios las cuales generan en su conjunto una infraestructura para el desarrollo humano y la construcción de paz.

El concepto alianza social transformadora es una idea reciente que surge de los estudios de desarrollo territorial y que se puede definir como “un conjunto de diferentes actores que realizan acciones convergentes en torno a una dinámica territorial de desarrollo”⁵.

El concepto infraestructuras de apoyo a la construcción de paz o plataformas de paz, es otro concepto relativamente reciente que pone el énfasis en el desarrollo de mecanismos de cooperación entre actores

relevantes para la construcción de paz que permitan institucionalizar respuestas para la gestión y transformación no violenta de conflictos.⁶

Ambos conceptos plantean la importancia estratégica de la articulación de actores en lo local, en función del impulso de agendas convergentes de transformación y construcción de alternativas de paz o desarrollo territorial. Estas plataformas de cambio son necesarias como alternativa a las articulaciones y apuestas que promueven en lo local otro tipo de alianzas menos visibles de carácter clientelista, armado, o desde posiciones en defensa de intereses privados.

Además del impulso de una acción articulada, las alianzas sociales transformadoras se pueden caracterizar por cinco elementos adicionales.⁷

- Uno, incluye una amplia diversidad de actores (comunitarios, institucionales, públicos, privados, étnicos, internacionales) que se articulan entre ellos en función de impulsar dinámicas de resistencia y/o transformación frente a las tensiones que genera la conflictividad armada, y sus causas. Esta articulación no es necesariamente formal

5 *Berdagué*, Julio. 2012. Territorios en Movimiento. Dinámicas Territoriales Rurales en América Latina. Documento de trabajo, 110. Santiago de Chile: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural - RIMISP

6 • *Hopp-Nishanka*, Ulrike. 2012. Giving Peace and Address? Reflections on the Potential and Challenges of Creating Peace Infrastructures, in: Barbara Unger, Stina Lundström, Katrin Planta and Beatrix Austin (eds.). Peace Infrastructures – Assessing Concept and Practice. Berghof Handbook Dialogue Series No. 10. Berlin: Berghof Foundation.
• *Paladini Adell*, Borja. 2012. From Peacebuilding and Human Development Coalitions to Peace Infrastructure in Colombia. En Barbara Unger. Op cit.
• *Ryan*, Jordan. 2012. Infrastructures for peace as a path to resilient societies: An institutional perspective. Journal of Peacebuilding & Development. Volume 7, Issue 3. Special Issue: Infrastructures for Peace
7 *Berdagué*, 2012: 88-89. *Paladini Adell*, 2012: 49. Ver nota 6.

Momento 4. Impulsar la sostenibilidad del proceso a través de un esfuerzo de incidencia política

Para Nariño ha sido importante impulsar una estrategia de incidencia y continuidad de los resultados logrados en el proceso de la estrategia de cooperación, en particular en el proceso de cambio político electoral que se da con un nuevo momento de elecciones democráticas. Para elecciones municipales y departamentales en octubre del 2011, desde el proceso de la estrategia de cooperación y con apoyo del PNUD se ha diseñado una estrategia de incidencia política con tres grandes ejes de trabajo.

Logo Nariño Decide.



Nariño decide
Alianza por la transparencia
y calidad de la democracia

a través de un acuerdo de voluntades escrito, la mayoría de las veces es más una alianza no formalizada.

- Dos, las alianzas son capaces de promover objetivos convergentes entre sus integrantes.
- Tres, las alianzas aceptan la necesidad de actuar en el corto plazo, pero impulsan también enfoques transformadores de mediano y largo plazo.
- Cuatro, las alianzas desde su diversidad, son capaces de conjugar las fortalezas diferenciadas y la diversidad de los actores que la conforman. De movilizar una serie de recursos tangibles e intangibles en función de resultados convergentes y el interés colectivo.
- Cinco, las alianzas generan infraestructuras de apoyo a la paz y le dan una dimensión multinivel: arraigadas en el territorio y profundamente contextualizadas en la realidad local, generan relaciones horizontales entre actores del territorio, así como relaciones verticales con los niveles locales, regionales, nacionales e internacionales.

Varios procesos en Nariño están generando alianzas sociales transformadoras desde propuestas territoriales, temáticas y/o poblacionales que incrementan la gobernanza democrática sobre el territorio. Veamos algunos ejemplos:⁸

- Los procesos de formulación de los Planes de Desarrollo de forma participativa en diálogo con el conjunto de actores del Departamento. La Gobernación de Nariño, por ejemplo, lleva dos periodos en donde los Planes de Desarrollo se han formulado con la participación efectiva de los actores representativos del territorio, incluidos representantes de los actores históricamente excluidos. Estos planes incluyen con asignación presupuestal programas específicos para apoyar la agencia de actores locales, dinámicas de autonomía, resistencia, protección, restitución de derechos y construcción de paz. Institucionalmente se apoya varias de estas coaliciones sociales innovadoras.
- El impulso de Programas Territoriales como el Plan de Etnode-

8 Nariño Decide, 2012. Hacia un Territorio Común. Agenda Regional para la Incidencia. Pasto: Nariño Decide. Paladini Adell, 2012. Ver nota 6.

sarrollo Nariño Pacífico, en donde la institucionalidad local, en diálogo y concertación con los actores étnicos del territorio del andén pacífico de Nariño construyen su agenda de desarrollo y paz para la región e invitan a todos los actores externos a que se sumen y la impulsen.

- El impulso de Políticas y agendas estratégicas alrededor de temas identificados por los Nariñenses como fundamentales para su desarrollo humano: política de juventud, de infancia, de equidad de género, de cultura, de seguridad y soberanía alimentaria, de derechos humanos, entre otras.
- El impulso de planes de salvaguardia y rutas de protección y restitución de derechos de comunidades afectadas por la conflictividad armada (sobre todo pueblos indígenas, comunidades negras, jóvenes, mujeres, población campesina, entre otros).
- La cualificación o impulso de Planes de Vida de los pueblos indígenas y planes de Etnodesarrollo de las comunidades negras de Nariño. Planes que se convierten en la expresión política de la autonomía de los pueblos, y el vínculo entre la evocación del pasado ancestral, un presente de resistencia y una expresión del futuro deseado que se quiere construir como apuesta de construcción de paz.
- Programas territoriales o temáticos, que buscan atender los grandes problemas que dinamizan la guerra: sustitución de cultivos ilícitos a través de estrategias de desarrollo rural, programas centrados en la prevención de la vinculación de jóvenes al conflicto armado, programas de protección, entre otros.
- La formulación e implementación de la Estrategia de Cooperación Internacional para Nariño y para el Municipio de Pasto que ha permitido la convergencia y la coordinación entre las agendas de los actores del territorio (Planes de Desarrollo, Políticas, Planes de Vida y Etnodesarrollo) y los programas de actores internacionales con presencia en la región.

En este documento se muestran en particular estas alianzas transformadoras que surgen del plan de desarrollo 2008-2011 y de la Estrategia de Cooperación de Nariño y Pasto, aunque no son los únicos ejemplos.

Debate entre candidatos a la Gobernación de Nariño organizado por Nariño Decide. 2011.



Eje 1: Alianza por un voto limpio, responsable, transparente y programático

A través de la cual se busca que un amplio conjunto de actores del territorio trabajen para garantizar un proceso electoral transparente, limpio, en donde predomine el voto responsable y programático, y disminuyendo al máximo los delitos electorales, así como prácticas electorales tradicionales, clientelistas y corruptas. Más de 100 actores de Nariño se vincularon a la Alianza Nariño Decide durante el 2011.

Eje 2: Construcción de una agenda regional para la incidencia política

El objetivo fue identificar procesos en marcha que se



han consolidado en los últimos años y que vale la pena mantener en el futuro dado que cumplen estos 5 criterios:

- Son procesos que responden a prioridades identificadas en los últimos planes de desarrollo y/o estrategias de cooperación internacional.
- Son procesos que recogen y se conforman desde alianzas fuertes con participación de la institucionalidad, la cooperación internacional y actores sociales, comunitarios y/o étnicos territoriales.
- Son procesos que han sido capaces de consolidar referentes políticos de alineación y articulación de actores alrededor de las prioridades regionales y locales (políticas públicas, por ejemplo) y a su vez estos se han convertido en planes de implementación conjuntos sumando recursos locales, departamentales, nacionales y/o internacionales.
- Son procesos que cuentan con instrumentos que permiten la participación o representación ciudadana (por ejemplo a través de mesas de trabajo, redes), cuentan con procesos de desarrollo de capacidades (por ejemplo, a través de escuelas de formación) u otras formas y estrategias de sostenibilidad.
- Son procesos que han permitido generar y definir proyectos y programas estratégicos de territorio (proyectos o programas en implementación, formulados y/o en proceso de gestión de recursos).



Portada y contraportada de la Agenda para la Incidencia.

La Agenda Regional para la incidencia política busca consolidar los procesos en marcha en un instrumento que permita enriquecer el debate político electoral, las propuestas de los candidatos y candidatas, y partidos políticos, el voto programático, así como el proceso de rendición de cuentas, empalme entre gobiernos entrantes y salientes y, por supuesto, la formulación de los nuevos planes de desarrollo.

Eje 3: Acompañamiento al proceso de rendición de cuentas, empalme y formulación de nuevos planes de desarrollo durante la nueva vigencia de las administraciones entrantes.

Esta agenda regional aporta de diversas formas. Es un referente para el diálogo político con candidatos a diversos cargos de representación popular (ediles, concejales, alcaldes, gobernador/a, cámara de diputados regional, entre otros). También es un insumo que permite cualificar el proceso electoral desde una lógica de voto responsable y programático y

aporta a la discusión política pública con contenidos de alta legitimidad. Finalmente, aporta conceptual y técnicamente a los procesos de empalme entre los gobiernos salientes y los gobiernos entrantes, así como para el proceso de incidencia y priorización en los nuevos planes de desarrollo.

▣ Cuadro 10: Nariño Decide. Alianza por la Calidad de la Democracia y la Transparencia Electoral

Nariño Decide se convierte en el Departamento en una estrategia de trabajo (una alianza social transformadora) que busca integrar una variedad de acciones tendientes a cualificar el debate electoral, apoyar la implementación de la Ley Estatutaria de Partidos, promover la visibilización y cumplimiento de los programas de gobierno, así como brindar a la ciudadanía herramientas que le permitan ejercer un voto informado, responsable y programático. En su construcción participan más de 70 actores del territorio, muchos de los cuales han participado en el proceso de la estrategia de cooperación.

Sus objetivos son:

- Fortalecer la gobernabilidad democrática en el Departamento de Nariño, durante el periodo electoral y de transición entre las administraciones territoriales.
- Contribuir a la consolidación en Nariño de procesos estratégicos para el desarrollo humano sostenible, la construcción de paz y el logro de los ODM en marcha, a través de una agenda regional para incidencia política construida en alianza con actores locales desde una mirada del territorio.

Del mismo modo, se busca a través de Nariño Decide:

- Dotar de mayor información, contenido y transparencia al proceso de elecciones locales.
- Divulgar y asegurar la pertinencia del debate de partidos y candidatos.
- Impulsar agendas de los actores sociales de los territorios para la inclusión de los temas claves en el debate público (por ejemplo las agendas construidas en el marco de la implementación de los planes de desarrollo y de las estrategias de cooperación internacional).

Fortalecer el control social en el proceso electoral y de transición de los gobiernos.

- Acompañar procesos de rendición de cuentas de las administraciones salientes.
- Acompañar la transición entre el gobierno departamental entrante y saliente.

Durante el ciclo electoral Nariño Decide:

- Ha promovido la transparencia y calidad del proceso electoral a través de una gran alianza de actores locales y una estrategia de comunicación para hacer pedagogía electoral, promover el voto informado, la transparencia electoral y visibilizar irregularidades a través de la veeduría social.
- Ha promovido el voto programático, identificando y sistematizando en una agenda regional para la incidencia política procesos estratégicos, construidos a partir de la cooperación local entre actores del territorio (comunitarios, sociales, étnicos, institucionales, privados, de cooperación internacional), que se han expresado en referentes políticos a largo plazo (políticas públicas o programas territoriales, por ejemplo) y que son claves para el desarrollo humano sostenible en Nariño, la construcción social de paz y el logro de los ODMs. (La agenda de incidencia surge de los contenidos del capítulo 4 de esta sistematización.)
- Ha impulsado la formación política en dos sentidos: uno dirigido a fortalecer y cualificar a candidatos y candidatas a elecciones 2011 y otro orientado a cualificar a la ciudadanía para un buen ejercicio democrático en torno al voto informado, responsable y programático.

Durante el mes de noviembre y diciembre del 2011 y para el 2012, Nariño Decide ha buscado acompañar política y técnicamente los ejercicios de rendición de cuentas, empalme entre administraciones y formulación participativa de planes de desarrollo.



.....

Momento 5: Estrategias de sostenibilidad desde la cooperación local, la implementación de políticas, programas y proyectos estratégicos para el territorio (sumando recursos locales, nacionales e internacionales) y desde la incidencia/interacción constructiva en dinámicas nacionales.

A finales del 2011 se celebraron de nuevo elecciones a nivel departamental y municipal. Nuevos gobiernos accedieron a las administraciones públicas, y por lo tanto se generó el reto de la sostenibilidad del proceso por cambios de gobierno. En el 2012, ya con los nuevos gobiernos posesionados se buscaron otra serie de estrategias de sostenibilidad del proceso y sus principales resultados.

1. Acompañamiento e incidencia en los planes de desarrollo 2012-2015 y actualización de las estrategias de cooperación

Los nuevos Gobiernos suelen venir con nuevas prioridades y nuevas agendas de trabajo. El reto para impulsar dinámicas transformadoras de desarrollo humano y construcción de paz, requiere de procesos y enfoques de trabajo a medio y largo plazo. Durante la formulación de los Planes de Desarrollo se buscó ofrecer a los nuevos gobiernos la plataforma de trabajo y mostrar la importancia de los resultados alcanzados en términos de sinergias de desarrollo.

A nivel departamental, el Gobierno entrante tiene una característica de cierta continuidad con el Gobierno saliente. En Pasto, en cambio, el Gobierno entrante genera una ruptura radical con el Gobierno saliente. No obstante, la mayoría de los procesos mostrados en este documento (las alianzas sociales transformadoras) se han mantenido. La alianza sigue activa articulando actores en función de agendas y políticas territoriales (referentes), aprovechando el marco programático y de proyectos construido, y reconociendo la importancia de los procesos de formación, desarrollo de capacidades y sostenibilidad.

Hoy en día, las dinámicas poblacionales y temáticas de género, jóvenes, derechos humanos y víctimas, comunicación y cultura, así como los procesos territoriales se han mantenido con cierta fuerza, y sólo han habido cambios de énfasis, se han impulsado nuevos programas o se han tenido que adaptar a nuevas coyunturas nacionales. En términos generales estas dinámicas han sido asumidas por los actores del territorio –se han incluido en los nuevos planes de desarrollo– y sobre todo varios de estos procesos ya no dependen del soporte de la cooperación internacional y se están liderando desde lo local y financiando con recursos públicos locales.

2. De una estrategia de cooperación internacional a una estrategia de cooperación local y gobernanza democrática del territorio

A partir de los aprendizajes del proceso, durante el 2010 - 2011 se construyó en el marco de la Estrategia Nariño Decide el documento agenda “*Hacia un territorio común. Agenda Regional para la incidencia. Procesos estratégicos para el desarrollo humano y la construcción de paz del Departamento de Nariño y el municipio de Pasto*”. Este documento tenía un doble objetivo. Uno, incidir en el cambio de ciclo político desde la identificación de una serie de procesos estratégicos para el desarrollo humano y construcción de paz en Nariño. Dos, posicionar una serie de temas y agendas claves para los procesos de desarrollo y paz en Nariño. Los temas identificados en la agenda eran importante en si mismos, pero también y reflejaban una serie de dinámicas de desarrollo territorial que como hemos visto arriba, eran expresión de una alianza fuerte de actores, habían impulsado una serie de referentes políticos y programáticos para el territorio y contaban con legitimidad política y social al ser procesos con fuertes dinámicas de participación y representación de actores sociales y comunitarios.

Con los nuevos gobiernos, el principal reto era que estos procesos de cambio se mantuvieran en el tiempo, y ya desde

una apropiación y desde un liderazgo local que incluso se expresara en una financiación de los mismos desde Nariño o con el apoyo de actores colombianos como el Gobierno Nacional. El rol de la cooperación internacional debía ser cada vez menos importante, y el liderazgo local más pronunciado.

En esta lógica, se ha abogado desde la publicación de la Agenda “*Hacia un territorio común*”, de pasar de una agenda de Nariño para la cooperación internacional a una agenda de Nariño para la cooperación local y la gestión del territorio. Esta agenda debía incidir en el Plan de Desarrollo 2012-2015, e incluir también dinámicas de gobernanza democrática sobre el territorio a medio y largo plazo. Esta agenda debía concretar en acciones (programas y proyectos) muchos de los avances logrados en años anteriores. Esta agenda debía ser gestionada e implementada a partir de los recursos locales (de los municipios y de la Gobernación), recursos nacionales (de los ministerios, del Sistema General de Regalías, de los Contratos Plan entre el Estado Colombiano y el Departamento, entre otras) y también con el complemento de recursos internacionales. Esa era la idea en el 2010 – 2011. La situación actual a principios del 2013 es la siguiente:

- A nivel departamental se construyó un Plan de Desarrollo 2012-2015, en donde el propósito estratégico del Plan y su *visión de desarrollo* son las siguientes:
 - *“Definir desde un claro enfoque subregional y poblacional, políticas, criterios y acciones, al tiempo que dinamizar la articulación de los sectores público, privado, académico y comunitario, en los diferentes niveles del Estado, con el fin de avanzar un buen trecho en el proceso de construcción colectiva del Desarrollo Humano Sostenible en el que viene empeñado el departamento en los últimos años”.*
 - *“En el año 2015 Nariño se consolida como un territorio de subregiones que integran la sierra y la costa de un departamento morada de indígenas, afro descendientes y mestizos que avanzan en medio de las dificultades en la construcción colectiva de condiciones para el buen vivir, la paz, el Desarrollo Humano Sostenible. Un territorio cohesionado, integrado al país y con estrechos lazos de hermandad y amistad con el Ecuador y otros pueblos del mundo”.*

Sin entrar en detalle, se constata en los dos textos la voluntad de impulsar una articulación de actores en función de objetivos comunes bajo un marco de desarrollo humano y paz. Cabe mencionar que el discurso político del Gobierno entrante fue siempre bajo el concepto “de unidad regional” y que el Gobierno actual ha buscado desarrollar esta unidad con una apuesta política desde la lógica integradora de los diversos actores de Nariño.

En particular, esta voluntad se ha expresado de forma clara, alrededor de la apuesta impulsada por la actual administración departamental. En un contexto en donde los recursos a disposición de Nariño se han incrementado de forma significativa, -sobre todo a partir de la reforma en la distribución de los recursos de regalías y otras políticas de descentralización impulsada por el Gobierno Nacional- la distribución de los mismos en programas y proyectos se está realizando desde una lógica cercana al mensaje de la cooperación local y gestión del territorio abogada por el PNUD (en el marco de la alianza Nariño Decide) dentro de los aprendizajes del proceso descrito en este documento. Algunos elementos a destacar son los siguientes:

- Todos los procesos mencionados en este documento son liderados por actores locales, desde sus instituciones y con importantes espacios de participación y representación ciudadana. En la actualidad los procesos se están financiando con recursos propios del departamento, o con el acceso a recursos nacionales a través del Sistema General de Regalías, el contrato plan entre el Estado Colombiano y la Gobernación de Nariño y otros.
- La lógica y el enfoque territorial se ha desarrollado con más fuerza, habiéndose dividido el departamento en 13 subregiones definidas por criterios culturales, históricos, simbólicos y ambientales. En cada una de estas regiones se están impulsando programas y proyectos de impacto regional.
- La distribución de los recursos se está haciendo a través de mecanismos de decisión más democráticos

y transparentes, a menudo contando con dinámicas participativas, y desde una toma de decisiones que implica a una pluralidad de actores (Gobernación, Alcaldías, Gobierno Nacional, actores sociales, étnicos y comunitarios).

En términos generales se puede afirmar que Nariño está desarrollando una estructura de gobernanza democrática subregional y ha definido una serie de propuestas de desarrollo y paz que permiten expandir muchos de los procesos explicados en este documento a todo el territorio. Y que el rol de la cooperación –y del PNUD, en particular– ya no es tan protagonista, siendo el territorio y sus actores los que lideran y mueven la dinámica.

3. Incidencia e interacción constructiva con dinámicas nacionales. Plataforma de Construcción de Paz y Desarrollo Humano y propuesta de paz y postconflicto para Nariño

Otra estrategia de continuidad y sostenibilidad del proceso ha girado en torno a la incidencia o interacción constructiva con procesos y dinámicas nacionales. Se puede afirmar que Nariño ha desarrollado una plataforma de desarrollo humano sostenible y construcción de paz, con agendas, políticas y propuestas claras, que se expresan ya en programas y proyectos estratégicos del territorio y que cuenta con dinámicas de participación y representación ciudadana significativas. Esta realidad es importante por dos razones. Una, el territorio tiene propuestas concretas y claras frente al nivel nacional y frente a los actores de cooperación internacional. En general, las dinámicas que vienen de fuera de Nariño llegan a la región y se encuentran un territorio y unos actores con claridades políticas y programáticas sobre sus apuestas de desarrollo y paz claves. Dos, el

territorio está exportando algunas de sus prácticas hacia el nivel nacional e internacional. A menudo, actores nacionales han recogido experiencias de Nariño como buenas prácticas que se han replicado en otros territorios o como modelo inspirador. En otras ocasiones, el caso de Nariño, se ha utilizado en foros internacionales como ejemplo concreto y exitosos de cómo impulsar procesos más estratégicos de desarrollo territorial, desarrollo humano y paz en los niveles subnacionales, como un ejemplo de la “eficacia de la cooperación y el desarrollo” y también de gobernanza democrática sobre el territorio.

Algunos ejemplos concretos de incidencia e interacción con dinámicas nacionales e internacionales:

- La Escuela de Equidad de Género impulsada en el proceso de mujer ha sido asumida por la ESAP (Escuela Superior de Administración Pública de Colombia) como una oferta formativa para todo el país⁹. Varias de las facilitadoras del proceso en Nariño han acompañado el proceso de transferencia de la Escuela hacia la ESAP.
- La Agencia Presidencial para la Cooperación – APC – está impulsando los aprendizajes de Nariño desde la



Presentación estrategia ART REDES frente a Alcaldes y Gobernadores de Colombia. 2011.

⁹ La Escuela de Género de Nariño llega a más territorios. Noticia en: <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?x=63276#.US-6MaWGuGO>

iniciativa ART REDES a todo el Sistema Nacional de Cooperación Internacional. Esta transferencia está permitiendo que en todos los departamentos de Colombia se impulsen y/o consoliden comités departamentales de cooperación internacional.

- El Departamento Nacional de Planeación y la ESAP escogieron el proceso descrito en este documento como una de las 10 buenas prácticas colombianas de desarrollo territorial que se socializaron frente a todos los nuevos Gobernadores (32) y Alcaldes de Colombia (1.132) en el taller de empalme organizado con las nuevas administraciones departamentales y municipales que surgieron de las elecciones de octubre del 2011.
- La experiencia se ha socializado en diversos departamentos y municipios de Colombia en más de 15 espacios diferentes, respondiendo a diversas invitaciones de Gobernaciones y Alcaldías de otras regiones de Colombia.
- El caso de Nariño ha sido presentado por sus actores en diversas arenas de debate internacional sobre desarrollo local y territorial, construcción de paz desde lo local y eficacia de la ayuda y la cooperación. Algunos ejemplos:
 - Presentación del caso de Nariño en Busan, Corea, en el marco del IV Foro Mundial de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda.
 - Presentación del caso de Nariño en diversos foros internacionales sobre eficacia de la ayuda y la cooperación a nivel subnacional: Barcelona, Medellín, Senegal, Quito, Sevilla, entre otros.
 - Presentación del caso de Nariño en el diálogo sobre Infraestructuras de Paz organizado por uno de los centros internacionales más prestigiosos de investigación para la paz, la Fundación Berghof para la Transformación de Conflictos. El caso de estudio tiene como título "*From Peacebuilding and Human Development Coalitions to Peace Infrastructure in Colombia*"¹⁰ y se enmarca en un diálogo con el título "*Peace Infrastructures – Assessing Concept and Practice*".
 - Presentación de la experiencia de Nariño –en particular el trabajo de género– en la Revista *South South in Action*, publicada por PNUD y la organización de medios *Media Global*. El texto tiene como título "*Advancing MDG 8 Through Subnational Strategies for Local and International Cooperation*".¹¹
 - Nariño ha participado con propuestas concretas en diversos procesos nacionales de formulación de política: Política nacional de Equidad de Género, Política Nacional de Derechos Humanos, Política Nacional de Juventud y Estatuto de Juventud. La participación en estos espacios nacionales se ha realizado a través de los diversos instrumentos de participación y representación ciudadana que han enriquecido la dinámica en Nariño: Mesas regionales y departamental de mujeres (en el proceso de mujer y equidad de género); Comité de Impulso de Organizaciones Sociales, de Derechos Humanos y de Víctimas (procesos de derechos humanos y víctimas); Mesas Regionales y Departamental de Juventud (proceso de juventud).

Otro elemento muy importante del proceso se ha dado durante el 2012. En Colombia se ha abierto un proceso de paz entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC-EP. Este proceso se está realizando fuera del país (Noruega y Cuba), con una metodología basada en la confidencialidad de las negociaciones y contando solo con la participación de una delegación por parte del Estado y otra por parte de la Guerrilla. Los espacios de participación ciudadana aceptados por las partes han sido pocos, y los dos principales han contado con la organización de PNUD. Entre otras cosas, se le ha reconocido a PNUD su arraigo en los territorios –entre ellos Nariño– y su capacidad de convocatoria. En los dos eventos, se generó el espacio para presentar muchas de las propuestas de paz construidas por actores sociales,

¹⁰ Paladini Adell, Borja. 2012. *From Peacebuilding and Human Development Coalitions to Peace Infrastructure in Colombia*, en: Barbara Unger, Stina Lundström, Katrin Planta and Beatrix Austin (eds.). *Peace Infrastructures – Assessing Concept and Practice. Berghof Handbook Dialogue Series No. 10*. Berlin: Berghof Foundation. www.berghof-handbook.net/documents/publications/dialogue10_paladini_adell_comm.pdf. Publicado 13-12-2012

¹¹ Copia del documento se puede encontrar aquí: <https://dl.dropboxusercontent.com/u/10451376/SouthSouthSummerFINAL.pdf>

étnicos y comunitarios alrededor de los temas de la agenda de negociación: desarrollo rural con enfoque territorial, participación política, sustitución de cultivos y víctimas y derechos humanos. En el caso de Nariño, esta participación se vio muy cualificada desde la participación de muchos hombres y mujeres líderes que abogaban desde las agendas y propuestas construidas en los últimos años, muchas de ellas cualificadas en los procesos descritos en este documento. Los dos espacios de participación fueron:

- **Mesas Regionales de Trabajo para contribuir al fin del Conflicto:**

Estas mesas fueron organizadas por iniciativa de las Comisiones de Paz del Senado y de la Cámara de Representantes de Colombia, con el acompañamiento de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y el apoyo de Naciones Unidas. PNUD, en particular, organizó la logística de las mesas así como fue el encargado de garantizar una convocatoria plural de los diferentes sectores y expresiones sociales y comunitarias de las regiones en Colombia. También garantizó una metodología de trabajo que permitiera una participación plural, recogiendo las diversas voces y sensibilidades políticas desde la sociedad civil colombiana y sus apuestas para la construcción de paz. En la Mesa Regional organizada en Nariño participaron 380 personas (registradas), representando a organizaciones de campesinos, indígenas, afros, mujeres, sindicalistas, estudiantes, defensoras de derechos humanos, niñas, niños y jóvenes, ambientalistas, comunidades LGBTI, iniciativas de paz, iglesias, gremios, empresarios, académicos, investigadores sociales y víctimas del conflicto armado.



Mesa Regional, Pasto 2012.

- **Foro Política de Desarrollo Agrario Integral – Enfoque territorial, Foro de Participación Política y Foro de Cultivos de Uso Ilícito**

Otros espacios importantes, que contaron con una fuerte participación organizada y representativa de los procesos de Nariño fueron los Foros “Política de Desarrollo Agrario Integral – Enfoque territorial”, “Foro Nacional Solución al Problema de las Drogas Ilícitas”, y “Foro de Participación Política”. Por solicitud del Gobierno Nacional y de las FARC-EP en el marco de la “Mesa de Negociación para finalizar el conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”, los Foros fueron organizados por las Naciones Unidas y la Universidad Nacional. Cada uno de los Foros contó con

la participación de unas 1.200 personas de toda Colombia, incluida una delegación de 50 líderes y lideresas de Nariño. Los foros giraron en torno a la generación de ideas y propuestas para pensar y reflexionar sobre la política de desarrollo agrario integral en Colombia como propuesta de paz para el país, las garantías para la participación política y la solución al problema de las drogas en Colombia. Los resultados, tanto de las Mesas Regionales como de los Foros, fueron entregados a las Delegaciones del Gobierno Nacional y de las FARC-EP en la Mesa de Negociación de la Habana,

Foro Nacional Proceso de Paz.



y fueron recibidas por estas delegaciones con mensajes de agradecimiento valorando la importancia de las propuestas recogidas en las relatorías de las mesas y en la sistematización de los resultados.

En ambos espacios, la participación nariñense fue muy cualificada a menudo desde propuestas y agendas colectivas que son expresión de muchos de los procesos descritos en este documento: políticas, agendas, planes de vida y etno-desarrollo, programas, y apuestas territoriales.

Por otro lado, como estrategia de sostenibilidad del proceso, y propuesta de construcción de paz que se genera en Nariño, se organizó en mayo del 2013, un evento de experiencias y ejemplos de construcción de paz: Andar el Sur. En el cuadro 11, a continuación, se describe este esfuerzo.

Cuadro 11: Andar el Sur. Experiencias de Paz para Sentir, Pensar y Transformar Nariño

Andar el Sur es un encuentro en Nariño de prácticas y ejemplos de construcción de paz desde lo local. También es un esfuerzo de gestión de conocimiento sobre construcción de paz. Se organizó con la convicción de que la paz se construye desde la región, desde propuestas y procesos sociales, comunitarios, étnicos, impulsados por hombres y mujeres de Nariño, con el reconocimiento de que ellos y ellas han sufrido la guerra y son los principales protagonistas de la construcción de paz. Una paz que tiene sentido desde el ser nariñense, desde los activos de paz, la memoria ancestral, la pluralidad y pluriétnicidad de la región, desde las agendas, propuestas, políticas, planes de vida y etnodesarrollo, desde la motivación para proteger y atender a los que han sufrido la guerra, para restituir derechos, para transformar la realidad y construir una región para la vida digna, la justicia, la economía legal, la inclusión, la reconciliación y la paz. En Andar el Sur participaron jóvenes, mujeres, pueblos indígenas, comunidades negras y campesinas, gremios, universidades, sector cultural de Nariño, población víctima, defensores de derechos humanos, creativos y emprendedores, ONGs y fundaciones.

Andar el Sur se propone como un espacio para el reconocimiento de experiencias e iniciativas de tipo cultural, productivo, político, religioso, poblacional, social..., que se han gestado en el Departamento, alrededor de la transformación social del territorio, de la construcción de confianza, de la transformación de conflictos, restitución y defensa de derechos humanos, de la relación con la naturaleza y la vida. Andar el Sur entiende la paz como una construcción permanente, como una voluntad, una dirección, una experiencia que desde lo individual va transformando estructuras sociales e impulsando cambios culturales. El reconocimiento comprende la urgente necesidad de descubrir en las personas que día a día son y hacen Nariño, sus capacidades para tejer relaciones desde una perspectiva no violenta y así transformar imaginarios y sentidos alrededor de lo que es el conflicto y la violencia, y sobre qué se construye paz en Nariño. Andar el Sur, busca la generación de relaciones, intercambios y la construcción conjunta de conocimiento desde distintos actores sociales del Departamento, principalmente de experiencias de construcción de paz quienes encuentran espacios para visibilizarse, gestionar y acordar entre sí acciones prontas alrededor de sus propios conocimientos y apuestas.

Andar el Sur busca también el relacionamiento con actores institucionales de carácter internacional, nacional, departamental, regional y local con el fin de darle camino a un sistema de gestión de conocimiento, de construcción social de paz. Andar el Sur se hace porque es necesario ampliar la mirada de la idea de conflicto, guerra, violencia y paz. Es necesario hablar del conflicto armado pero no solo desde la violencia, sino también desde las acciones emprendidas por las poblaciones para superarlo, transformarlo y hacer prevalecer la vida sobre la muerte. Nariño se ve inmerso en una guerra destructora, una guerra que impone un futuro y un modelo que pocos desean, y que a pocos beneficia. Andar el Sur es una posibilidad para descubrir y narrar una historia colectiva que supera la idea de la violencia. Se hace entonces, porque se busca reconocer al departamento de Nariño desde lo que es: una región que en sus rutas, en sus caminos, en sus lugares, en sus procesos, ha creado una particular forma de ver, tramitar, comprender y aprehender la realidad. Una especial forma de construir paz.

Andar el Sur quiere mostrar esas diversas vías innovadoras para construir paz en la región e impulsar alternativas no violentas que enfrenten la realidad de la conflictividad armada, busca mostrar y celebrar estos procesos. Busca ser un espacio de encuentro, de intercambio horizontal de experiencias, aprendizajes y prácticas, así como un escenario que permita generar procesos de cooperación entre los mismos para fortalecer el tejido social para la paz en el Departamento. Andar el Sur busca que los actores de paz incrementen su capacidad de resiliencia frente a la conflictividad armada y promuevan dinámicas más estratégicas de transformación de conflictos y construcción de paz desde lo local. Andar el Sur busca incidir en los procesos de paz y de construcción de paz en Colombia bajo un claro principio: la paz no la deciden solo los que han hecho la guerra; la paz la construyen los que incluso en medio de la guerra no han renunciado a promover paz.





Cuadro 11: Andar el Sur. Experiencias de Paz para Sentir, Pensar y Transformar Nariño (Continuación)

Andar el Sur contempló 4 grandes rutas de construcción de paz:

- **Ruta de la memoria, los ancestros y los activos de paz de Nariño:**

las comunidades a lo largo y ancho de la diversidad del departamento, tienen tradiciones, saberes, prácticas, experiencias, creencias, historias de las cuales hay mucho por reconocer y aprender en términos de construcción de bienestar, autonomía, colectividad. Desde esta ruta Andar el Sur se conforma como un esfuerzo para comprender que la paz sólo se construye desde las raíces, desde el patrimonio simbólico y cultural de Nariño. Desde la memoria de los que no están –nuestros abuelos, nuestra historia– pero definen nuestro futuro.

- **Ruta de la resistencia, protección y la acción humanitaria:**

en un contexto de guerra, construir paz significa también acompañar y caminar con los que sufren, las víctimas de la violencia y las personas y comunidades en riesgo. Construir paz implica impulsar estrategias de protección y acción humanitaria, pero también fortalecer la resistencia y resiliencia de las personas y comunidades frente a las crisis, la violencia y el conflicto armado. A través de esta ruta, se busca reconocer experiencias e iniciativas que aún en medio de la guerra

resisten frente a todas las presiones armadas, y aún así, piensan que es posible construir la paz desde la resistencia.

- **Ruta de la restitución de derechos y la reconciliación:**

sanar las heridas que se abren cuando la memoria es arrebatada, cuando la vida se trastoca y el camino debe reconstruirse. Esta ruta es un espacio para celebrar el proceso de reconciliación con la vida como una apuesta fundamental. Es un espacio para conocer experiencias, organizaciones e iniciativas que están acompañando a poblaciones víctimas del conflicto armado y de diversas formas de violencia en procesos de restitución y reconocimiento de derechos.

- **Ruta de la transformación para la construcción de paz:**

espacio para conocer experiencias y acciones que tienen como objetivo buscar respuestas de fondo a problemas generados por las distintas formas de violencia y por la guerra: programas institucionales, programas de cooperación internacional, procesos de política pública e incidencia política, planes de vida y etnodesarrollo, escuelas de formación integral, entre otros.

- **Agenda de Construcción de paz y postconflicto de Nariño**

Todo lo que se ha explicado hasta aquí, está conformando durante el segundo semestre del 2013 en una “Agenda de Construcción de Paz y Postconflicto de Nariño”. Éste es un esfuerzo impulsado por la Gobernación de Nariño, las tres diócesis de la Iglesia Católica que cubren Nariño y el apoyo de PNUD. Esta agenda será validada por las fuerzas vivas de la región (academia, gremios, pueblos étnicos y otros sectores poblacionales, sociedad civil, institucionalidad del Estado Local, cooperación internacional), como la propuesta de Nariño para la paz, y una estrategia de incidencia territorial frente al proceso de paz en curso en Colombia.



Cuadro 12: Diálogo inclusivo, actores de paz para la construcción de paz en Nariño¹²

Todas las dinámicas y procesos descritos en este documento han sido posibles gracias a una amplísimo número de encuentros formales e informales, donde el diálogo con toda su complejidad ha sido la principal metodología de trabajo.

A través de espacios de encuentro y de diálogo, se ha promovido y posibilitado una interacción constructiva e inclusiva entre actores comunitarios, sociedad civil, el Estado y la cooperación internacional. Estos actores no solo se han encontrado para dialogar sino que han sido también capaces de converger en apuestas conjuntas y transformadoras de la realidad: alianzas sociales transformadoras.

El proceso ha permitido reconstruir las relaciones entre este amplio conjunto de actores, basados en principios de inclusión, confianza, corresponsabilidad, cooperación y trabajo común (minga de pensamiento). El esfuerzo ha fortalecido la gobernabilidad democrática, así como la capacidad de los diversos actores no armados de Nariño –sociales, étnicos, comunitarios, institucionales– de gobernar mejor el territorio desde sus intereses y apuestas colectivas. A pesar de haber sufrido ya 10 años de una guerra cruenta, hoy Nariño es un territorio que resiste y muestra una fuerte resiliencia frente a las dinámicas destructivas de la violencia y desde su voluntad de gobernar y dirigir desde lo local los procesos de paz y desarrollo. Existe una voluntad común de promover paz y desarrollo en la región y defender las estructuras y redes sociales legítimas frente a otras redes y estructuras sociales defienden intereses particulares, a menudo incluso ilícitos.

A través del diálogo y de enfoques transformadores de conflicto y paz se está logrando avanzar en visiones y agendas colectivas para el desarrollo y la paz territorial. PNUD ha jugado en muchas ocasiones el rol de puente entre muchos de estos actores, que se han podido encontrar en apuestas conjuntas que inciden y transforman la realidad. Estos espacios de diálogo se han facilitado de forma consiente para

¹² Este cuadro se escribe a partir de los resultados del taller de reflexión y aprendizaje realizado en noviembre del 2012, que se realizó entre otras cosas para generar insumos de aprendizaje para preparar esta sistematización.

que fueran verdaderos ejercicios deliberativos y de análisis tendentes a la construcción de conocimiento común. Para que se mejoraran las relaciones entre actores sociales y políticos en Nariño. El esfuerzo realizado ha permitido de acuerdo con los actores de Nariño:

1. (Re)conocer a otros actores, su humanidad, y reconstruir canales de comunicación e interacción entre actores no violentos.
2. Reconstruir confianza
3. Reconstruir la autoestima de actores sociales, étnicos y comunitarios, pues se han abierto espacios de participación inclusivos en lo político a actores tradicionalmente excluidos
4. Mejorar niveles de discusión y debate
5. Apreciar diversas voces y percepciones, impulsar el aprendizaje colectivo
6. Construir y compartir un lenguaje común sobre retos y oportunidades del conflicto, del desarrollo y la paz, así como lograr avances significativos en un sentido de apropiación colectiva sobre Nariño.
7. Diseñar programas y acciones conjuntas
8. Desarrollar conciencia sobre la importancia de atender las urgencias de la paz y el desarrollo, sin olvidar las apuestas y visiones transformadoras de medio y largo plazo.
9. Facilitar procesos participativos en la definición de políticas públicas, e incrementar el nivel de consenso de las mismas.
10. Incrementar la calidad de la democracia y del hecho político
11. Mostrar caminos alternativos para promover el cambio social sin recurrir a la violencia.
12. Incrementar la capacidad para colectivamente transformar aspectos críticos del conflicto y construir paz y desarrollo.
13. Incluir el enfoque de derechos, es decir incrementar la capacidad de las personas de exigir de forma responsable sus derechos, y también la conciencia y las capacidades de las instituciones públicas para que sean garantes y promotores de estos derechos).
14. Recuperar e incrementar la calidad de las vías políticas y democráticas para incidir en la transformación social y política de Nariño.







Capítulo 4

“ En Nariño se ha logrado “una combinación bastante singular y sin precedentes de construcción de la paz a través de un enfoque de desarrollo territorial.”

Evaluación Internacional
del Programa ART. Caso
Estudio sobre Nariño

Principales Resultados de la Experiencia de Nariño

Los capítulos anteriores se han centrado en describir las experiencias de Nariño, acompañada por PNUD. Se presentó el origen de la misma, y una descripción de todo el proceso, con énfasis en su dimensión metodológica. El principal resultado, como se ha afirmado, es generar en Nariño una sinergia transformadora entre dinámicas de desarrollo y gobernanza sobre el territorio de Nariño y construcción de paz. En este capítulo se analiza, con cierto detalle, los principales resultados de la experiencia, en particular aquellos donde PNUD, desde su Oficina Territorial y su Programa ART REDES ha contribuido. Ninguno de los resultados se puede atribuir plenamente solo a PNUD, pero sí se afirma que PNUD ha jugado un rol relevante y significativo en alianzas con actores del territorio: institucionalidad pública, la academia, actores sociales, étnicos y comunitarios, entre otros.

El capítulo presenta resultados en cuatro niveles:

- Nivel local, en Nariño
- Nivel Nacional: incidencia en dinámicas y políticas de Colombia
- Nivel Internacional: algunos resultados importantes
- Nivel interno de PNUD: cómo la experiencias de Nariño ha incidido en cambios organizativos en PNUD

Estos resultados se identifican a partir de diversas fuentes: el trabajo de seguimiento y monitoreo de la oficina territorial del PNUD, de los diversos ejercicios realizados para desarrollar esta sistematización (entrevistas, grupos focales) así como de una lectura de evaluaciones externas que ha recibido el PNUD en Nariño.

Atribución resultados a PNUD

Los resultados presentados en este documento, no se pueden atribuir sólo a PNUD, pues un amplio conjunto de actores han participado en el proceso. En este marco, es necesario destacar el concurso de la Gobernación de Nariño y de otros actores de cooperación internacional. No obstante, sí se puede manifestar que PNUD ha jugado un rol fundamental en acompañar el proceso desde un marco de trabajo centrado en la eficacia de la cooperación, buscando explícitamente que un amplio conjunto de actores convergieran alrededor de las prioridades y agendas de desarrollo y paz de Nariño. Junto a la Gobernación de Nariño, PNUD ha acompañado todos los procesos descritos en este documento, acompañando con diversos recursos políticos, técnicos, programáticos (hasta 12 programas de PNUD se han coordinado en Nariño) y económicos. Sin dudar, se puede afirmar que PNUD ha sido fundamental en el impulso de sinergias más virtuosas de desarrollo territorial, desarrollo humano y construcción de paz y de aterrizar en lo local los principios de la eficacia de la cooperación y el desarrollo.

Para demostrar que ésta es una opinión generalizada por parte de actores de Nariño, a continuación se presenta un ejercicio realizado por la Evaluación internacional de carácter independiente del Programa ART, que tomó como uno de los casos de estudio el trabajo realizado por PNUD en Nariño. En este marco, se realizaron 4 grupos focales contando con la participación de líderes sociales, étnicos y comunitarios, representantes de la institucionalidad, actores económicos, entre otros (más de 40 personas). En este ejercicio se indagó una serie de variables. Su relevancia para las y los participantes y la valoración de éstos sobre cómo funcionaba esa variable en la actualidad y cómo funcionaba 5 años atrás.Cuál sería la atribución –positiva o negativa– del cambio en la variable a actores de sociedad civil, al Gobierno Nacional, al Gobierno Departamental, a los Gobiernos Municipales, al Programa ART REDES y al PNUD, o a otros actores de cooperación internacional. Y, finalmente, se pidió que valoraran cómo hubiera estado la variable sin la intervención del PNUD. En la evaluación se puede leer:

“A qualitative impact evaluation exercise has been undertaken in Nariño through four Structured Focus Group Discussions (SFGDs) in order to assess what the progress of the Integrated and Sustainable human Development at the local level would have been without the intervention of ART REDES, maintaining all other conditions as they were. The preliminary results show a positive and relevant impact in 12 out of the 15 dimensions, the impact of the ART program ranging from 16% to 50%. Moreover, it would seem that the integrated action with other stakeholders has been paramount to obtain such significant results”. (...) “In addition to territorial planning and decentralized cooperation management, ART processes and/or punctual support initiatives have contributed to strengthen other local government functions and capacities, including transparency and accountability in funds management, responsiveness to different constituencies, inclusion of minorities and vulnerable groups in planning documents, citizens information and participation, information and communication technology, local economic development as part of integrated strategic frameworks”.

Fuente: Caso Estudio Nariño en el marco de la Evaluación ART

Los datos que surgen de esta evaluación se pueden encontrar en la Tabla 3, a continuación.

Tabla 3: Ejemplo piloto de evaluación de impacto cualitativo del programa ART (SFGDs)

Dimensiones	(1) Relevancia de la Dimensión (1 - 10)	(2) Capacidad actual de funcionamiento del sistema (1 - 10)	(3) Capacidad de funcionamiento del sistema de 5 años atrás (1 - 10)	(4) Atribución al programa ART REDES (sí, no); (positivo, negativo), (1 - 10)	(5) Capacidad percibida de funcionamiento del sistema sin ART REDES (1 - 10)	(6) Proporción de Variación por ART
(1) Capacidad de Elaborar un Plan Estratégico y visión compartida para el Desarrollo Económico Local	10	6	3	9	4	33.3%
(2) El acceso a las oportunidades económicas para grupos marginales	10	4	2	8	2	50.0%
(3) La participación conjunta de actores públicos y privados en los Programas de Desarrollo Local	10	6	3	8	5	16.7%
(4) El desarrollo y promoción de las potencialidades locales	10	8	6	8	6	25.0%
(5) Acceso a los servicios para las PYME	10	5	4	2	3	40.0%
(6) Inversión para el Desarrollo Económico Local	10	2	1	2	1	50.0%
(7) Desarrollo de capacidades para los trabajadores y la Organización de Productores	10	6	1	8	4	33.3%
(8) Creación de capacidad para otros actores económicos	10	6	3	6	5	16.7%
(9) Promoción y Empoderamiento de las PYME	10	1	1	NO	1	0.0%
(10) La institucionalización de las prácticas de Promoción Económica (cooperación internacional)	10	7	6	6	5	28.6%
(11) La creación de oportunidades de empleo en el sector formal	10	2	1	1	2	0.0%
(12) Actualización de las actividades económicas informales	10	1	1	3	1	0.0%
(13) El acceso a los mercados (int)	10	6	3	2	4	33.3%
(14) Información y Transparencia	10	3	1	3	2	33.3%
(15) capacidad de reaccionar ante conflictos y Economía Ilegal	10	3	1	4	2	33.3%

Las variables de análisis fueron las siguientes:

1. Participación e inclusión de mujeres en procesos de desarrollo.
2. Participación e inclusión de jóvenes en procesos de desarrollo.
3. Participación e inclusión de poblaciones étnicas (Indígenas y comunidades negras).
4. Participación - inclusión de los actores a nivel local (grupos afectados por el conflicto).
5. Participación - grado y modalidades de participación en los procesos (planeación, formulación de políticas, implementación).
6. Participación - capacidad de las autoridades locales de rendir cuenta de las iniciativas, actividades y estrategias decididas e implementadas.
7. Construcción de alianzas entre actores.
8. Reducción de los conflictos, confianza social, cohesión territorial.
9. Capacidad de coordinación de los donantes y de actores locales del gobierno local; alineación de los actores internacionales con las políticas de desarrollo local.
10. Sostenibilidad e institucionalización de las nuevas prácticas introducidas.
11. Acceso a servicios públicos sociales básicos (servicios sanitarios, instrucción y formación).
12. Integración temática y mejoramiento de la intersectorialidad de las prácticas.
13. Formación sobre derechos humanos y cultura de la legalidad.
14. Capacidad de formulación de una visión estratégica compartida para el desarrollo económico del territorio.
15. Medio ambiente.



Evaluación Internacional Programa ART.

4.1 Resultados en el nivel local, Nariño

4.1.1 Resultados generales

El principal resultado logrado en los últimos años en Nariño, ha sido el impulso de una serie de sinergias transformadoras que combinan dinámicas de desarrollo territorial, gobernabilidad y gobernanza democrática, y construcción de paz sobre el territorio nariñense. Nariño dispone de una serie de procesos de desarrollo territorial y construcción de paz que impulsan dinámicas más coherentes y estratégicas de transformación, desde agendas, propuestas, políticas y alianzas basadas en los principios y orientaciones del desarrollo humano, la sostenibilidad, y la construcción de paz desde lo local.

Nariño es hoy un territorio más fuerte, preparado, resistente (frente las lógicas del conflicto armado) y resiliente. Dispone de agendas programáticas a corto plazo con alta legitimidad, construidas en procesos participativos, que ordena las prioridades del desarrollo humano y la paz en la región. Estas agendas, como por ejemplo, el Plan de Desarrollo Departamental 2012-2015, se han convertido en verdaderas directrices alrededor de las cuales se articulan actores locales, nacionales e internacionales, rigiendo los caminos del desarrollo y la paz, y generando procesos de eficacia del desarrollo. Estos referentes a corto plazo, a su vez, han incorporado agendas y políticas a medio y largo plazo, que permiten orientaciones de cambio más estratégicas: políticas, agendas, planes de vida y etnodesarrollo comunitarios y étnicos, planes decenales, entre otros. A su vez, facilitan y generan dinámicas de cooperación local que permiten atender diversos retos claves del desarrollo y la paz en la región (como por ejemplo la reducción de brechas de desigualdad e inequidad). En este marco, los actores de cooperación internacional encuentran un territorio y unos actores locales con agendas, políticas, programas, alianzas que orientan los procesos de cambio y transformación, y facilitan el rol complementario que la cooperación internacional debe jugar desde sus mandatos y prioridades.

El territorio, con el liderazgo de sus instituciones democráticas de gobierno, el reconocimiento de autoridades étnicas, y la fuerte participación de actores sociales, étnicos y comunitarios, está impulsando dinámicas conjuntas, coordinadas, que permiten un mejor funcionamiento, más eficiente y organizado de los procesos de cambio y transformación. Frente a los grandes retos de desarrollo que tiene Nariño, y a pesar del conflicto armado y la crisis humanitaria, en la región hay claridades sobre cómo enfrentar esta realidad desde lo local, sumando actores y voluntades, proponiendo agendas, políticas y programas, fortaleciendo alianzas desde el liderazgo local e impulsando procesos en donde los diversos niveles de gobierno (étnico, local, departamental, nacional, y la complementariedad de lo internacional) confluyen en procesos de desarrollo y paz más coherentes. Se ha logrado generar una serie de orientaciones y estrategias compartidas en donde convergen en una lógica multinivel, lo local, lo nacional y lo internacional, alrededor de las diversas dimensiones claves del desarrollo y la paz: la política, la económica, la social, la ambiental, los derechos humanos, la asistencia humanitaria como dimensiones de un Nariño que busca resistir mejor al conflicto armado y se proyecta como un territorio en construcción de paz bajo las orientaciones del desarrollo humano. Nariño está impulsando con fuerza alianzas sociales transformadoras para el desarrollo humano y la construcción social de paz, una infraestructura de paz desde lo local.

Esta realidad ha sido reconocida desde el Gobierno Nacional como una buena práctica. Nariño se ha convertido en un modelo para Colombia. La experiencia nariñense explicada en este documento, por iniciativa del Departamento Nacional de Planeación, fue identificada como una de las 10 buenas prácticas de desarrollo que se presentaron a todos los alcaldes y gobernadores elegidos en las elecciones locales y departamentales de octubre del 2011. Esta presentación la hizo la Gobernación de Nariño y la Oficina Territorial del PNUD en la región, en el gran taller de empalme celebrado tras las elecciones con todos los nuevos mandatarios electos.

Frente a esta realidad, por supuesto, hay grandes retos. En particular dos. El primero, la persistencia del conflicto armado y la crisis humanitaria como factor que limita, dificulta e impide el desarrollo humano de los y las nariñenses.

Y dos, la fuerza que en el territorio aún tienen lógicas de gobernabilidad no democráticas basadas en el clientelismo, los favores, el interés individual frente al interés colectivo o la ilegalidad.

4.1.2 Resultados específicos

Es posible desagregar el gran resultado general descrito, en resultados más concretos, tanto porque describen elementos del resultado general, como porque muestran cómo instituciones y personas han visto mejoras en sus capacidades y condiciones de vida.

En el capítulo anterior se presentó el concepto de *alianzas sociales transformadoras*. En el 2010, en diversos documentos trabajados en el proceso descrito en este documento, se hablaba de *Procesos Estratégicos de Desarrollo Humano y Construcción de Paz de Nariño*. Independientemente del concepto que se utilice, lo importante aquí es que es posible mostrar resultados concretos en donde, alrededor de temas (derechos humanos, atención a víctimas, desarrollo económico incluyente, comunicación y cultura), territorios (el pacífico nariñense, el sector rural y montañoso del municipio de Samaniego) o poblaciones claves para Nariño (mujeres, jóvenes, comunidades negras, pueblos indígenas) se ha avanzado de forma significativa en resultados de desarrollo y paz que están transformando la vida de las personas, además de impulsar procesos más virtuosos de desarrollo territorial y construcción de paz.

Estos procesos son ejemplo de cómo un conjunto de actores (institucionales, sociales, étnicos y comunitarios, de cooperación internacional –agencias del Sistema de Naciones Unidas para el Desarrollo, ONGs Internacionales– entre otros), han sido capaces de converger entorno a dinámicas de desarrollo territorial y construcción de paz. Diversos actores, cooperando entre ellos, impulsan alianzas, agendas, programas, proyectos con cierto nivel de articulación y coherencia, desde el desarrollo de capacidades institucionales y el empoderamiento y participación directa de personas, con el objetivo de promover mejores dinámicas de desarrollo humano, bajo un interés colectivo, y dando respuesta a varios de los grandes retos del desarrollo y la paz en Nariño. Estos procesos, a su vez, generan alternativas viables frente a las lógicas de la violencia y que permean Nariño en un contexto de fragilidad, conflicto armado y crisis humanitaria.

Estos procesos de acción colectiva y articulada incluyen un amplio conjunto de actores que le apuestan a dinámicas de resistencia (frente al conflicto armado) y transformación social (desde agendas de desarrollo humano sostenible, derechos humanos, inclusión, construcción de paz). Dinámicas que se expresan en agendas alrededor de las cuales convergen los actores, buscando no solo dar respuesta a necesidades urgentes de desarrollo (brechas sociales) y paz (protección, restitución de derechos) en el corto plazo, sino también impulsar procesos de cambio transformador a medio y largo plazo (respuestas de fondo, que afronten las causas de fondo y dinamizadoras de la conflictividad armada, de la pobreza, la inequidad, la ausencia o extrema debilidad del Estado...). Alianzas que desde su diversidad, articulan las fortalezas, activos y recursos de cada uno de sus miembros, en función de resultados comunes y la búsqueda del interés colectivo.

Estas características permiten expresar que los procesos estratégicos de desarrollo humano y construcción de paz, son un resultado en sí mismo, al desarrollar en Nariño una red de relaciones horizontales y apuestas colectivas bajo las orientaciones del desarrollo humano y la construcción de paz desde lo local. Apuestas que permiten al territorio promover y dirigir desde sus voluntades los procesos de cambio social, además de constituirse como una plataforma territorial (procesos, alianzas, referentes políticos, programas, capacidades y empoderamiento) en donde pueden aterrizar, contextualizarse y mejorar sus efectos, las dinámicas, políticas y programas nacionales, así como la cooperación internacional que llega a Nariño.

Varios procesos en Nariño están generando alianzas sociales transformadoras desde propuestas territoriales, temáticas y/o poblacionales. A continuación se presentan algunos ejemplos:

- Los procesos de formulación de los Planes de Desarrollo de forma participativa en diálogo con el conjunto de actores de Nariño. La Gobernación de Nariño, por ejemplo, lleva dos periodos en donde los Planes de Desarrollo se han formulado con la participación efectiva de los actores representativos del territorio, incluidos representantes de los actores históricamente excluidos. Estos planes incluyen con asignación presupuestal programas específicos para apoyar la agencia de actores locales, así como dinámicas de autonomía, resistencia, protección, restitución de derechos y construcción de paz. Institucionalmente se apoyan varias de estas coaliciones sociales innovadoras.
- El impulso de Programas Territoriales como el Plan de Etnodesarrollo Nariño Pacífico, en donde la institucionalidad local, en diálogo y concertación con los actores étnicos del territorio del andén Pacífico de Nariño, construyen su agenda de desarrollo y paz para la región e invitan a todos actores externos a que se sumen y la impulsen.
- El impulso de Políticas y agendas estratégicas alrededor de temas identificados por las y los Nariñenses como fundamentales para su desarrollo humano: política de juventud, de infancia, de equidad de género, de cultura, de seguridad y soberanía alimentaria, de derechos humanos, entre otras.
- El impulso de planes de salvaguardia y rutas de protección y restitución de derechos de comunidades afectadas por la conflictividad armada (sobre todo pueblos indígenas, comunidades negras, jóvenes, mujeres, población campesina, entre otros).
- La cualificación o impulso de Planes de Vida de los pueblos indígenas y planes de Etnodesarrollo de las comunidades negras de Nariño. Planes que se convierten en la expresión política de la autonomía de los pueblos, y el vínculo entre la evocación del pasado ancestral, un presente de resistencia y una expresión del futuro deseado que se quiere construir como apuesta de construcción de paz.
- Programas territoriales o temáticos, que buscan atender los grandes problemas que dinamizan la guerra: sustitución de cultivos ilícitos a través de estrategias de desarrollo rural, programas centrados en la prevención de la vinculación de jóvenes al conflicto armado, programas de protección, entre otros.
- La formulación e implementación de la Estrategia de Cooperación Internacional para Nariño y para el Municipio de Pasto que ha permitido la convergencia y la coordinación entre las agendas de los actores del territorio (Planes de Desarrollo, Políticas, Planes de Vida y Etnodesarrollo) y los programas de actores internacionales con presencia en la región.

A continuación mostramos los resultados de los procesos en donde PNUD ha jugado un rol importante, y que de alguna manera han servido de ejemplo para el desarrollo de la propuesta, los aprendizajes y los resultados presentados en este documento de sistematización.

4.1.2.1. Procesos Poblacionales

- Mujer y equidad de género

“ Los alcaldes hoy son mejores que hace 4 años. Asumen los temas de mujer y equidad de género mucho mejor. Probablemente no estén muy convencidos o no tengan mucho conocimiento sobre su importancia, pero encuentran en cada municipio un gran número de mujeres empoderadas que inciden para desarrollar política municipal o adoptar la política departamental. En varios municipios, por primera vez se han asignado recursos para seguir apoyando el liderazgo de las mujeres. Seguimos trabajando y luchando para que nuestros hijos e hijas tengan una vida con mayor equidad y paz. La lucha de las mujeres es una lucha sin armas, una lucha no violenta, pero profundamente transformadora.”

Rosa Elvia Enríquez. Mesa Departamental de Mujeres. Entrevista Febrero 2012

En el periodo 2008 - 2012 se ha logrado en Nariño varios resultados remarcables:

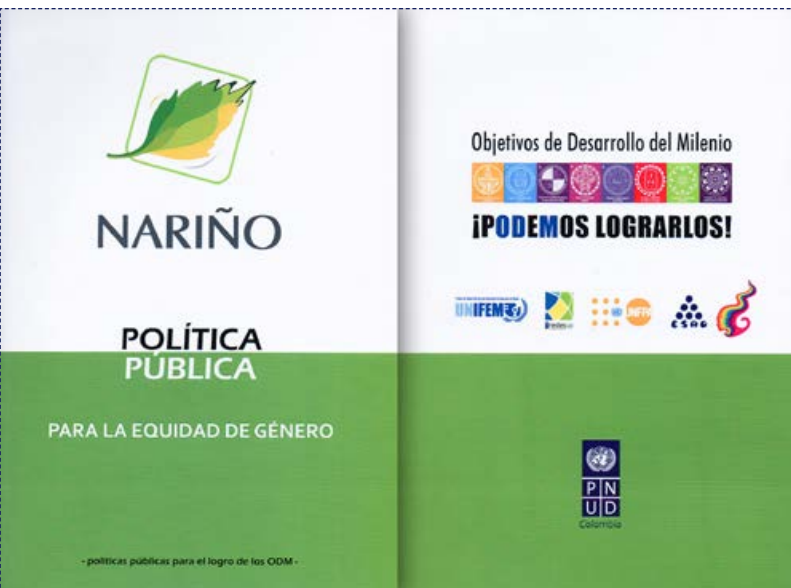
ALIANZA

- Existe una fuerte alianza de actores para promover en la región la equidad de género. El proceso está liderado por la Gobernación de Nariño, participan otras instituciones del Estado, y cuenta con la contribución de diversos actores de cooperación internacional.

REFERENTE POLÍTICO

- Nariño ha formulado la Política Pública Departamental para la Equidad de las Mujeres Nariñenses desde su diversidad étnica, social, cultural, en un territorio en construcción de paz. Esta política ordena hoy los recursos locales, nacionales y de cooperación internacional. Existe una matriz de implementación alrededor de la cual los actores implementan la política desde la coordinación de los diversos recursos disponibles.





Portada Política Departamental de Equidad de Género.

PROGRAMAS ESTRATÉGICOS

- En el Plan de Desarrollo Departamental, así como en la Política Pública, se definen una serie de programas y proyectos estratégicos para avanzar en la implementación de la política, a través de procesos de articulación intersectorial e interinstitucional, que incluyan las voces de las mujeres desde sus organizaciones. Muchos de estos programas son financiados hoy con recursos locales, otros cuentan con el complemento de la cooperación internacional. En la actualidad, incluso, los programas están siendo financiados con recursos nacionales procedentes del Sistema General de Regalías. Por ejemplo, en este proceso, se está formulando una Estrategia Departamental de Prevención, Protección y Atención Integral a mujeres víctimas de violencias, violencia basada en género con énfasis especial en las mujeres víctimas del conflicto armado.

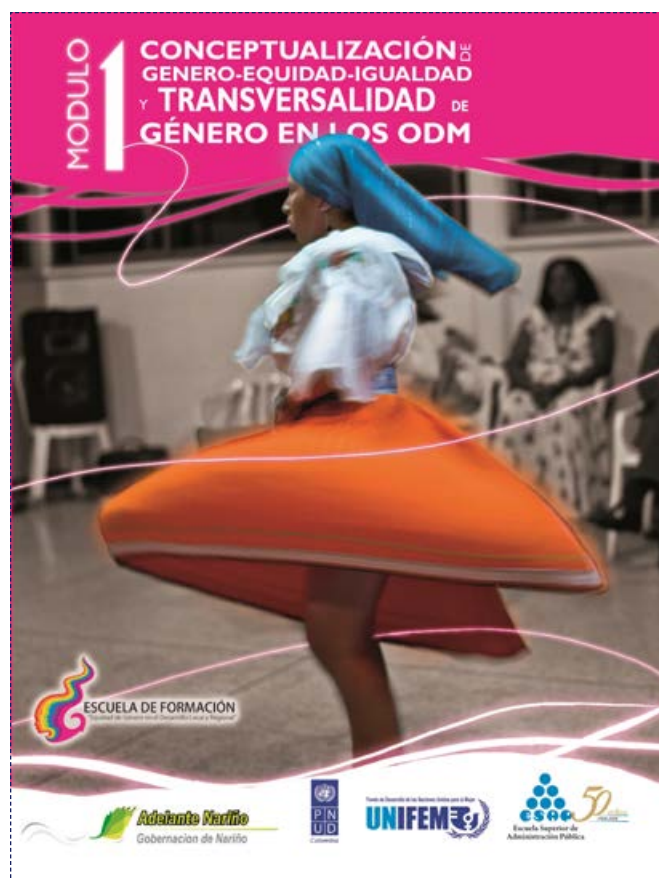
INSTRUMENTOS DE DINAMIZACIÓN, DESARROLLO DE CAPACIDADES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- Se ha desarrollado capacidad institucional. La Gobernación ha creado en el 2012 la Secretaría de Equidad de Género e Inclusión Social a través de la cual coordina y desarrolla los procesos dirigidos hacia la atención de Mujeres, Adulto Mayor, Discapacidad y Población LGBTI. Se destacan los procesos de implementación de Políticas Públicas existentes: Primera Infancia e Infancia, Adolescencia y Juventud, Política Pública de Equidad para las Mujeres Nariñenses. También el desarrollo de

procesos de Formulación o Construcción de las Políticas Públicas de Envejecimiento y Vejez, Discapacidad y de la Población LGBTI. Esta secretaría tiene un presupuesto de aproximadamente 29.000 millones de pesos, cuando en el periodo 2008-2011 apenas tuvo un presupuesto de 800 millones para 4 años y dependía fundamentalmente de recursos internacionales.

- Más de 3.500 mujeres han sido formadas en una serie de escuelas de liderazgo y formación política certificadas, generando procesos de empoderamiento de las mujeres, su participación en la dinámica departamental y su liderazgo en procesos novedosos a nivel local, a través de los cuales se visibilizó el papel de las mujeres en la gestión del desarrollo municipal e incidencia política.

Estas mujeres, a través de espacios de representación y participación ciudadana (Mesa Departamental, Mesas Regionales y Mesas Municipales), fortalecen la alianza por la equidad de género, así como acompañan el ejercicio de implementación de la política pública.



Módulo 1 Escuela de Género.

- *Proceso Juventud*

“Como jóvenes teníamos que dejar de ser vistos como un problema; jóvenes como delincuentes o como drogadictos. El proceso de juventud en Nariño nos ha ayudado a ser reconocidos como jóvenes ciudadanos, como un activo de Nariño. Jóvenes que queremos transformar nuestra región. Jóvenes actores de política pública. Hoy somos jóvenes constructores de paz”.

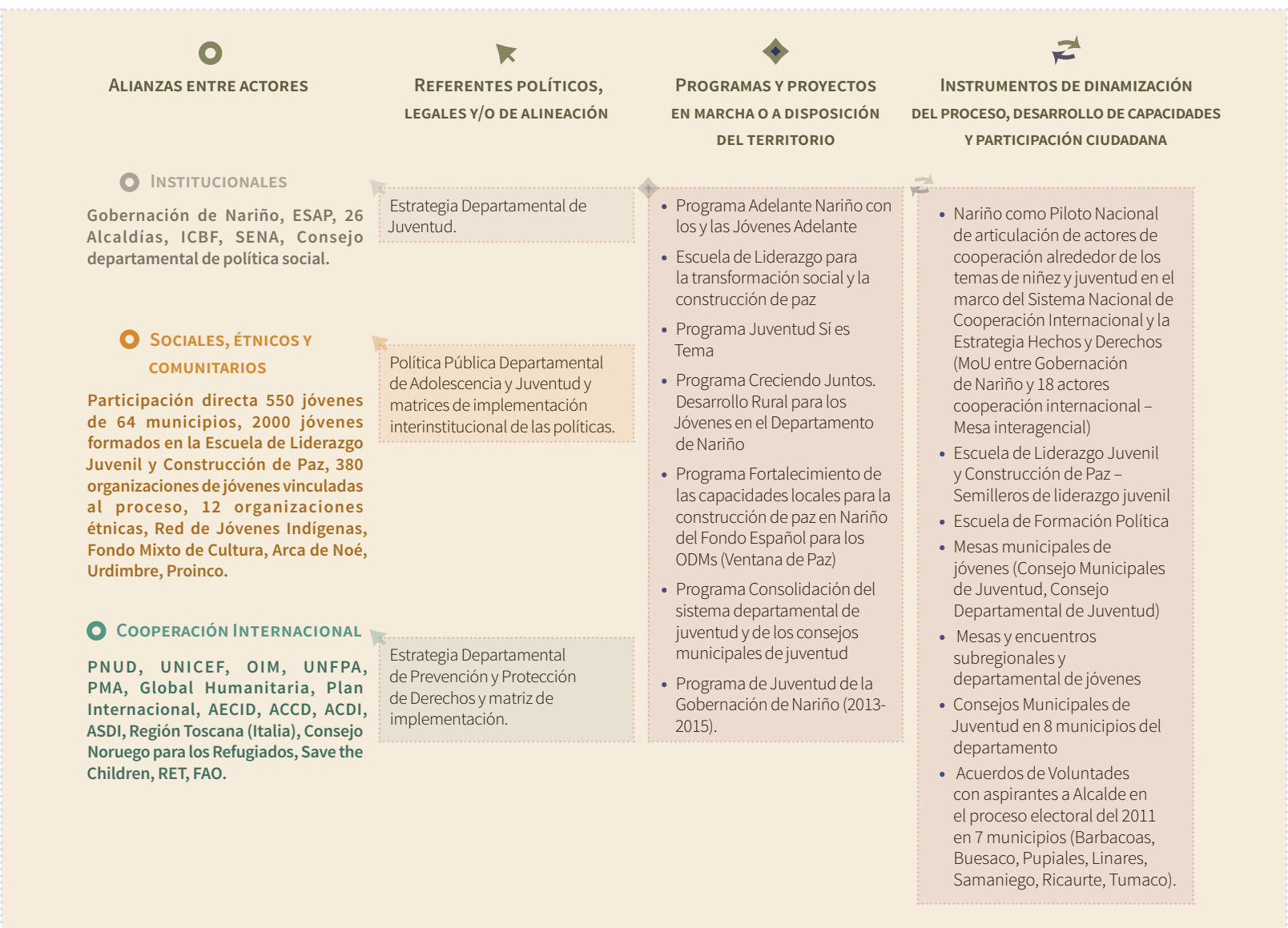
Gladys Jácome. Lideresa. Mesa Subregional Centro de Juventud

En el periodo 2008 - 2012 se ha logrado en Nariño varios resultados remarcables:

ALIANZA

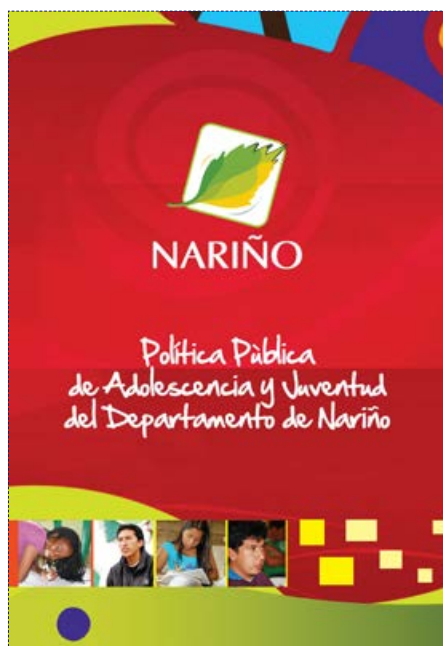
- Existe una fuerte alianza de actores para promover en la región los derechos de las y los jóvenes, su participación y liderazgo en dinámicas de desarrollo y paz. El proceso está liderado por la Gobernación de Nariño, participan otras instituciones del Estado, y cuentan con el apoyo de

diversos actores de cooperación internacional. El proceso se ha centrado en generar las condiciones sociales y culturales que permitan el reconocimiento de los y las jóvenes como actores sociales y sujetos de derecho y especial protección. Del mismo modo se ha dado especial énfasis en la necesidad de que los niños, niñas, adolescentes y jóvenes se conviertan en actores protagonistas y agentes de su propio desarrollo, ciudadanas y ciudadanos activos, promotores de cambio y transformación social y constructores de paz.



“Es muy diferente la participación de los jóvenes si están formados y empoderados. No se participa por participar, sino por un compromiso y una responsabilidad social y política con otros jóvenes y con Nariño, nuestro Departamento”.
 “La Política se convirtió en una herramienta de orientación y navegación. Los ejes de la política y los programas se han convertido en la bitácora de los jóvenes y también de la administración. Cuando llega un aporte de afuera, un proyecto de cooperación internacional, por ejemplo, la política es la ruta. La política dejó de ser un instrumento de clientelismo del líder a un camino que recorreremos todos desde nuestro compromiso como jóvenes y ciudadanos activos”.
 “Nos ha ayudado a comprender que la paz no es solo el cese del fuego, un acuerdo de paz. Hoy la paz y su construcción es un compromiso personal, un proceso en donde todos sumamos para transformar una realidad, para lograr un futuro soñado que construimos día a día”.

Diana Figueroa. Participante Escuela de Liderazgo Juvenil.



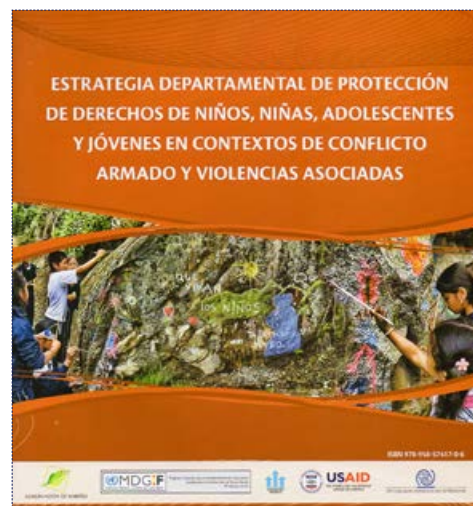
Política Pública de Juventud de Nariño.

REFERENTE POLÍTICO

- Nariño ha formulado la Política Pública Departamental de Adolescencia y Juventud. Esta política ordena la inversión de los recursos locales, nacionales y de cooperación internacional. Existe una matriz de implementación alrededor de la cual los actores aplican la política desde la coordinación de los diversos recursos disponibles.
- Nariño dispone de una Estrategia de Prevención y Protección de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes, que desarrolla uno de los ejes de la Política de Juventud.

PROGRAMAS ESTRATÉGICOS

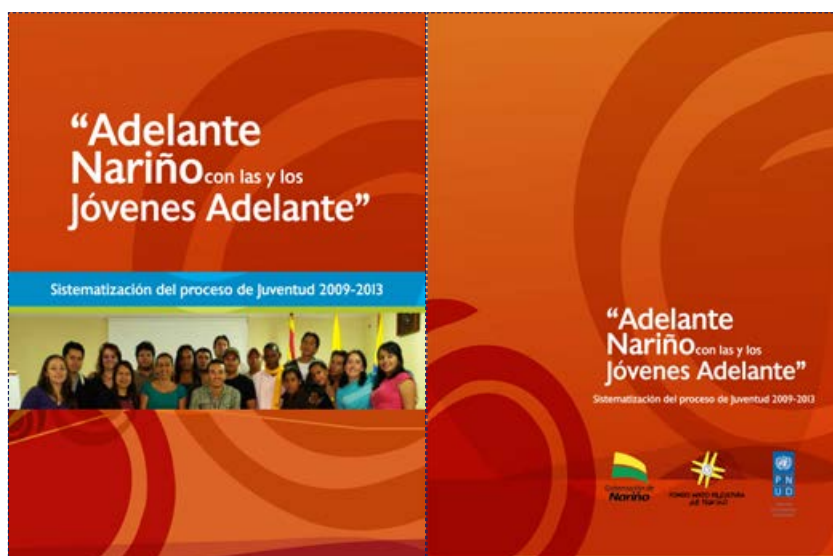
- En el Plan de Desarrollo Departamental, así como en la Política Pública se definen una serie de programas y proyectos estratégicos para avanzar en la implementación de la misma. Muchos de estos programas son financiados hoy con recursos locales, otros cuentan con el complemento de la cooperación internacional.



Estrategia Departamental Protección de Derechos Niños, Niñas y Jóvenes de Nariño.

INSTRUMENTOS DE DINAMIZACIÓN, DESARROLLO DE CAPACIDADES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- Se ha desarrollado capacidad institucional. La Gobernación ha creado en el 2012 la Secretaría de Equidad de Género e Inclusión Social y la Oficina de Juventud, la cual dirige todo el proceso. Esta Secretaría tiene un presupuesto para juventud de aproximadamente 6.500 millones, cuando en el periodo 2008-2011 apenas tuvo un presupuesto de 650 millones, y dependía fundamentalmente de recursos internacionales.
- Consejos municipales de juventud /sistema de gestión de conocimiento de juventud.
- Más de 2.500 jóvenes han sido formados en una serie de escuelas de liderazgo y formación política certificadas, generando procesos de empoderamiento de los mismos, su participación en la dinámica



Módulos de la Escuela de Liderazgo de Jóvenes de Nariño.

departamental y su liderazgo en procesos novedosos a nivel municipales de liderazgo y participación juvenil.

- Más de 2.500 jóvenes de zonas rurales remotas, participan en procesos económicos, desde el emprendimiento y la formación técnica de unidades productivas familiares.

- Las y los jóvenes, a través de espacios de representación y participación ciudadana (Mesa Departamental, Mesas Regionales y Mesas Municipales), fortalecen la alianza por la juventud en Nariño, así como acompañan el ejercicio de implementación de la política pública.

4.1.2.2. Procesos temáticos

- *Desarrollo Económico Incluyente y desarrollo rural territorial*

Durante el periodo 2008-2012 se ha consolidado en Nariño el desarrollo económico incluyente y el desarrollo rural territorial como una prioridad para el desarrollo humano en la región desde una perspectiva de inclusión de población en situación de vulnerabilidad a dinámicas económicas formales, lícitas e incluyentes.

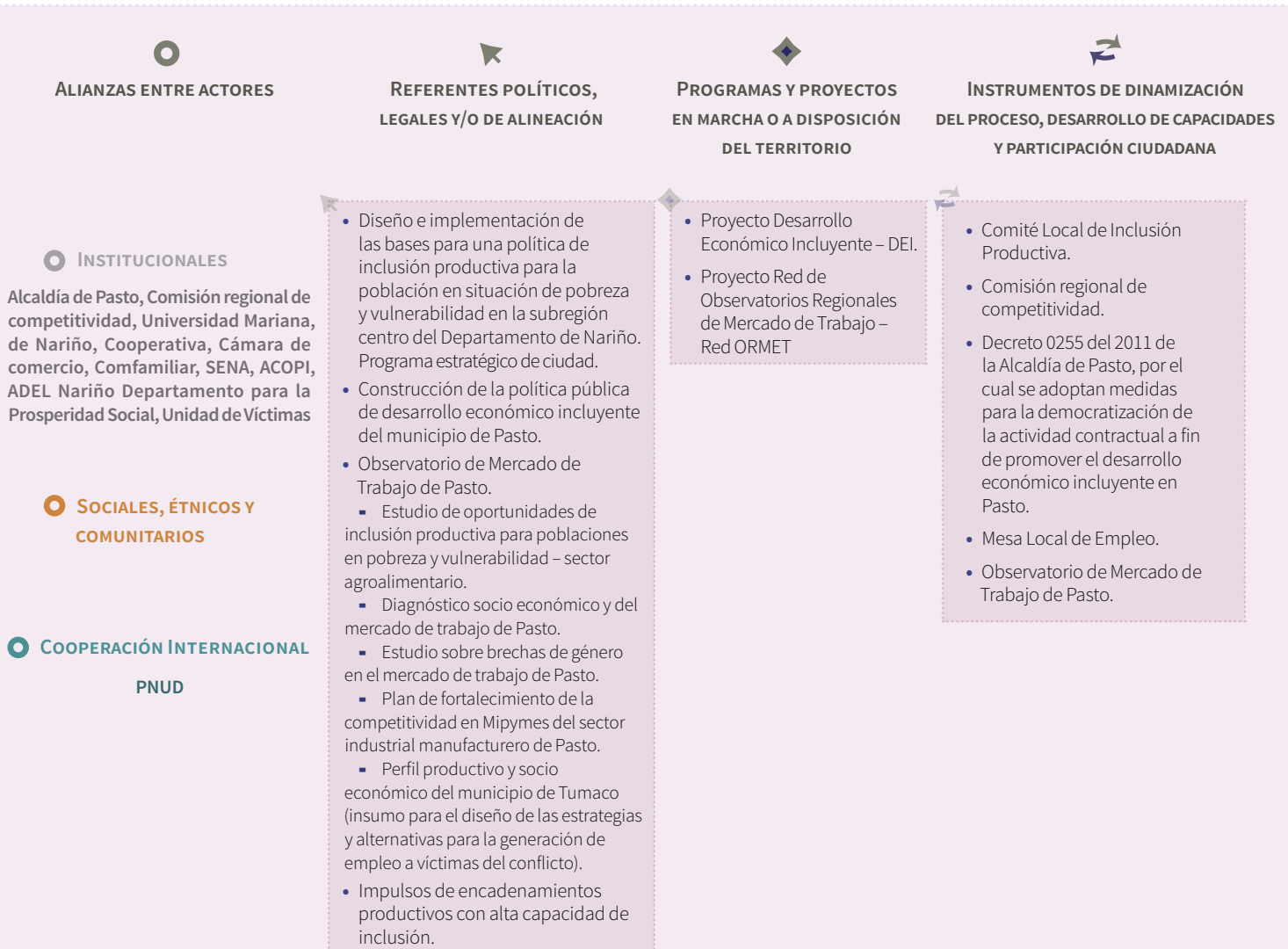
convergiendo alrededor de propuestas y programas de desarrollo rural, economía campesina y desarrollo económico incluyente, que ponen en el centro un desarrollo económico basado en lógicas de inclusión, respeto e impulso del medio ambiente, la agro-biodiversidad y la cohesión territorial.

ALIANZA

- Existe un amplio conjunto de actores que están

REFERENTE POLÍTICO

- Se ha impulsado en San Juan de Pasto la Política de Inclusión Productiva: “Pasto- Ciudad Región” y a nivel





departamental existen las bases para la formulación de una estrategia de desarrollo rural territorial, la emisión del Decreto 0255 del 27 de abril del 2011 mediante el cual se busca democratizar la actividad contractual en el municipio de Pasto. PNUD ha jugado un importante rol de asistencia técnica desde sus programas de Desarrollo Económico Incluyente –DEI, ART REDES y Red de Observatorios del Mercado Laboral (Red ORMET). También se ha acompañado el Plan Regional de Competitividad de Nariño.

- Se está acompañando el CONPES de Política Agropecuaria para Nariño, donde se van a definir las prioridades de Política Pública sobre el tema y asignar recursos locales, departamentales y nacionales para atender las necesidades y prioridades de la población campesina.

PROGRAMAS ESTRATÉGICOS

- Se han generado una serie de iniciativas de desarrollo rural territorial y DEI claves para Nariño:

- Negocios inclusivos *Colenalp S.A.S.* y *Al Sur* en el municipio de Pasto y *Mar&Sol* en el municipio de Tumaco, asistencia técnica para la elaboración de programas de distrito de riego, implementación del Centro de Empleo y Emprendimiento *Se emprende Pasto*, la implementación del Fondo de Micro financiamiento, el Programa de Desarrollo de Proveedores, Fortalecimiento de las capacidades de comercialización y mercadeo de las microempresas de usuarias y usuarios atendidos por el Centro de Empleo y Emprendimiento *Se emprende* en el municipio de Pasto, a través de Promotora de Comercio Social, impulso de planes y cadenas de valor con alto poder de inclusión económica, a través de planes y acuerdos de competitividad (cadena láctea, hortofrutícola, fique, cafés

especiales, cacao, coco, camarón, entre otras), programas piloto demostrativos (Programa Creciendo Juntos, Programas Desarrollo del Conocimiento Tradicional para el Fomento de la Agro diversidad, Programa Cafetero y Agro biodiversidad, Programa Shagra, Programa Sí se Puede para la Sustitución Voluntaria de Cultivos ilícitos, entre otros), se está ofreciendo asistencia técnica para desarrollo de programas de ciencia y tecnología para la cualificación de programas de desarrollo rural a financiar por el Sistema General de Regalías, entre otros.

- Estos programas están beneficiando directamente a miles de personas:

- Se han apoyado y están en marcha más de 5 negocios inclusivos: Zona Franca Empresarial Alimentos Nariño, Comercializadora Al Sur (con 200 campesinos e indígenas), Planta de Arroz en Olaya Herrera, Empresa Mar y Sol, COLENALP S.A.S.

- Asistencia técnica para la Elaboración de 58 proyectos de distrito de riesgo para asociaciones de pequeños campesinos de los cuales 31 distritos han recibido financiación por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural beneficiando a más de 5.000 familias).

- 770 Shagras de comunidades indígenas han sido apoyadas por diversos programas de PNUD beneficiando la seguridad y soberanía alimentaria de más de 4.500 personas.

- 2524 jóvenes de zonas rurales alejadas y sus familias, están recibiendo asistencia y formación técnica por parte del SENA así como apoyo para el impulso de emprendimientos productivos.

- Más de 1.000 mujeres vinculadas a iniciativas productivas.

- El Centro de Empleo y Emprendimiento *Se emprende*



Pasto, durante sus 25 meses de trabajo, ha logrado canalizar en procesos de emprendimiento y empleabilidad a 7.193 usuarios pertenecientes a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad en el Municipio de Pasto (1503 en el proceso de emprendimiento y 1.013 en empleabilidad). Se han formulado 680 planes de negocio, de los cuales se han financiado 155, en total de recursos gestionados para implementación de las iniciativas de los usuarios, se estima una inversión aproximada a los \$262.900.000, el 21% de la población atendida se encuentra en la estrategia Nacional Red Unidos, el 66% vulnerables no unidos y no vulnerables el 13%, el 70% de la población usuaria es de género femenino y el 30% masculino.

- En materia de formalización y fortalecimiento empresarial, desde la apertura hasta la fecha se han atendido 430 empresas, de las cuales 31 están registradas

en Cámara de Comercio y 22 en renovación. En materia de intermediación laboral se han canalizado 128 opciones laborales, y 323 opciones de autoempleo, a través del Fondo de Micro financiamiento del Se emprende Pasto, se han financiado 73 créditos para un monto total de ciento noventa y cuatro millones seiscientos mil pesos (\$194.600.000).

INSTRUMENTOS DE DINAMIZACIÓN, DESARROLLO DE CAPACIDADES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- Se ha fortalecido de forma significativa la institucionalidad pública y privada encargada del Desarrollo Rural. En particular, la Agencia de Desarrollo Local de Nariño –ADEL– se ha constituido en uno de los actores claves en la dinamización del desarrollo económico incluyente y del desarrollo rural vinculado a una estrategia de gobernanza sobre el territorio y construcción de paz (ver cuadro 13).

Cuadro 13: La Agencia de Desarrollo Local de Nariño – ADEL

Uno de los actores claves en la dinamización de mucho de los procesos descritos en este documento ha sido la Agencia de Desarrollo Local de Nariño – ADEL Nariño. PNUD ha encontrado en la ADEL uno de sus principales aliados. La ADEL es hoy en un día un referente en varios procesos claves en la región:

- La ADEL lidera y coordina procesos de formulación de planes estratégicos del Departamento de Nariño: políticas, planes de competitividad, planes de desarrollo rural integral, Planes de cadenas productivas.
- La ADEL lidera procesos que vinculan las dinámicas económicas lícitas con dinámicas de gobernanza sobre el territorio.
- La ADEL ha acompañado diversos proyectos estratégicos alrededor de temas claves del desarrollo económico y el desarrollo territorial:
 1. Apoyo a acuerdos de competitividad y planes de negocio de cadenas de valor (café, fique, lácteos, hortalizas, cacao, turismo).
 2. Líder regional en el impulso de Negocios inclusivos: Al Sur (comercializadora de hortalizas y verduras), apoyo al negocio inclusivo binacional Colenap SAS, apoyo al proyecto Alimentos Nariño, Zona Franca, entre otros.

3. Líder regional en procesos de análisis económico y político: desarrollo de estudios de mercado laboral, perfiles productivos del municipio de Tumaco con énfasis en población vulnerable y víctima, estudios de dinámicas económicas binacionales, estudios sobre estrategias y buenas prácticas de desarrollo rural, diagnósticos para el impulso de programas y estrategias de desarrollo y paz, diseño de un sistema de información georeferenciada de desarrollo y paz para Nariño, entre otros.
4. La ADEL lidera procesos de intercambio de conocimiento y buenas prácticas: a través por ejemplo del “Programa DIRENA: Desarrollo con Identidad Regional entre España y Nariño.
5. Apoya dinámicas regionales que contribuyan a la construcción de condiciones de desarrollo y paz para el territorio nariñense.
6. Realiza acciones de Incidencia en el diseño de políticas públicas para el desarrollo regional.
7. Asume las funciones de coordinación de dinámicas de desarrollo y paz en la región, así como de desarrollo humano con enfoque territorial.

Se ha fortalecido a la Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad en Pasto y la Cámara de Comercio para que lideren la implementación de la Política de Inclusión Productiva, el Comité Local de Inclusión Productiva y los procesos de empleo, emprendimiento y proveeduría con inclusión.

- Se cuenta con conocimiento útil para la consolidación durante el 2013 de todas estas iniciativas en una gran estrategia de desarrollo rural territorial como aporte a la construcción de paz en Nariño y a enfrentar una de las causas

de fondo de la pobreza y la exclusión en la región así como una de los elementos dinamizadores del conflicto armado. También se ha fortalecido a la Universidad de Nariño quien hace la secretaría técnica y académica del Observatorio de Mercado de Trabajo de Pasto, para que produzca información y genere conocimiento compartido alrededor del mercado de trabajo en el territorio y sirva para la toma acertada de decisiones de los formuladores de política, la academia, sociedad civil, sector privado, y el público en general.

- *Derechos Humanos y Atención Integral a Víctimas*

ALIANZAS ENTRE ACTORES

INSTITUCIONALES

Gobernación de Nariño, Unidad de Víctimas, Defensoría del Pueblo Regional, Ministerio público, Sistema de Justicia, Órganos de control del Estado, Ministerio del Interior, IDSN, PAICMA, Alcaldías, Entre otros.

SOCIALES, ÉTNICOS Y COMUNITARIOS

Comité de Impulso de organizaciones sociales, de derechos humanos y de víctimas (90 organizaciones), Consejos comunitarios y cabildos indígenas, ONGs defensoras de derechos humanos y de víctimas, Red de víctimas Fondo de Convivencia. ONGs: Aldea Global, Bitácora Ciudadana, Arco Iris, Funvida, Asolipnar, Fundepaz..., Escuela de Derecho Propio del Pueblo de los Pastos, Organizaciones de víctimas de Minas Antipersona, Organizaciones población desplazada, Pastorales Social, Entre otras.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL

PNUD, ACNUR, OXFAM GB, OIM, MAPP – OEA, OCHA, AECID, OIM, UNICEF, CICR, Entre otros.

REFERENTES POLÍTICOS, LEGALES Y/O DE ALINEACIÓN

- Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (1448/2011).
- Leyes 418/1997 (Asistencia a víctimas), 975/2005 (Justicia y Paz), 1290/2008 (Reparación administrativa), 1408/2010 (Homenaje a víctimas de desaparición forzada).
- Plan Estratégico y acuerdo de voluntades del Comité de Impulso de organizaciones sociales, de derechos humanos y de víctimas y su Acuerdo de Voluntades.
- Plan de acción del Comité Interinstitucional de Atención a Víctimas de Nariño.
- Políticas públicas: adolescencia y juventud, infancia, género (incluyen el tema de conflicto y atención integral a víctimas).
- Autos de la Corte Constitucional.
- Mesas de Garantías para Defensores de Derechos Humanos.
- Proceso de construcción de la Política Pública de Derechos Humanos.
- Política Nacional y Ley 387 / 1997, por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia.
- Sentencia T-025 y autos de seguimiento emitidos por la Corte Constitucional.
- Plan Integral Único Departamental y municipal para la atención integral a población desplazada.
- Política nacional de atención integral contra minas antipersonal, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados (MAP – MUSE - AEI).

PROGRAMAS Y PROYECTOS EN MARCHA O A DISPOSICIÓN DEL TERRITORIO

- Programa conjunto “Fortalecimiento de las Capacidades Locales para la Construcción de Paz en Nariño” del Fondo Español para los ODMs.
- Fondo y programa para la convivencia.
- Fondo y programa para el fortalecimiento de la justicia.
- Plan de salvaguarda del pueblo Awá.
- Plan de Protección de los Consejos Comunitarios.
- Plan de Vida del sector montañoso de Samaniego.
- Plan de Acción del CAIVM.
- Proyecto PAICMA – Gobernación de Nariño – UNICEF – PNUD.

INSTRUMENTOS DE DINAMIZACIÓN DEL PROCESO, DESARROLLO DE CAPACIDADES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- Atención integral a víctimas:
 - Comité de Impulso de Organizaciones Sociales, de Derechos Humanos y Víctimas de Nariño.
 - Comité interinstitucional de atención a víctimas del conflicto armado en Nariño.
 - Mesa humanitaria del municipio de Pasto.
 - Mesa de garantías para defensores de derechos humanos convocadas por el Ministerio del Interior.
 - Mesas municipal y departamental para población desplazada.
 - Mesa interinstitucional de atención a víctimas de desaparición forzada.
 - Comisión regional de restitución de bienes (CCRB-CTR Nariño).
- Atención integral a Población desplazada.
 - Comités Departamentales de Atención Integral a Población Desplazada y Secretaria Técnica (Gobernación de Nariño – Secretaría de Gobierno).
- Atención integral a víctimas de minas antipersona.
 - Comité Intersectorial de Acción de Prevención y Atención a Víctimas de minas antipersonal y municiones sin explotar del Departamento de Nariño y Secretaría Técnica (Oficina de Paz – Gobernación de Nariño).

Dada la situación de crisis humanitaria que vive el Departamento de Nariño como consecuencia de la conflictividad armada, así como la difícil situación en derechos humanos, una buena parte de los esfuerzos de los actores institucionales, sociales y de cooperación internacional en el Departamento se ha centrado en promover marcos de protección de derechos humanos, atención integral a víctimas y atención humanitaria. Desde este enfoque se busca fortalecer las capacidades de los actores locales para que atiendan de forma preventiva, y a través de mejores marcos de protección de derechos a las poblaciones que o bien están en un alto riesgo de sufrir la violencia o bien son ya víctimas de diversas formas de la misma (desplazamiento forzado, minas antipersona, violaciones de derechos humanos o derecho internacional humanitario, entre otras afectaciones). En el periodo 2008 – 2012 se han consolidado en Nariño diversas estrategias de prevención, protección, atención integral a víctimas, restitución de derechos que han permitido convertir a Nariño en uno de los departamentos en Colombia que mejor entiende que el desarrollo humano y la construcción de paz sólo se puede hacer poniendo a las víctimas del conflicto en el centro de todos los esfuerzos.

ALIANZAS

- Diversas alianzas (que se expresan en diversos Comités Departamentales –de atención a población desplazada, contra la trata de personas, contra las minas antipersona...) se han consolidado en Nariño para atender a las víctimas de la conflictividad armada y otras formas de violencia contra las personas. En el 2012, con la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (1448/2011) estos Comités han convergido en el Comité de Interinstitucional de Atención a Víctimas del Conflicto Armado de Nariño.

- La participación de actores de sociedad civil, comunidades, pueblos étnicos se ha fortalecido y ganado coherencia alrededor de la Plataforma de Organizaciones Sociales, de Derechos Humanos y Víctimas de Nariño. Esta Plataforma, que cuenta con la participación de más de 90 actores- se ha convertido en la principal arena de articulación de actores sociales alrededor de los temas de víctimas y

derechos humanos y la principal estrategia de incidencia desde actores sociales en las dinámicas institucionales. Desde la Plataforma se ha incidido en Nariño y a nivel nacional en diversos espacios fundamentales para la protección y garantía de derechos: Mesas de Garantías para Defensores de Derechos Humanos, Proceso de Construcción Participativa de la Política Nacional de Derechos Humanos, Audiencia Congreso para la Ley de Víctimas, Foros de Participación Ciudadana en el Proceso de Paz (Mesas Regionales para Contribuir al Fin del Conflicto, Foros Nacionales de Política de Desarrollo Agrario y de Participación Política). La Oficina Territorial de PNUD ha jugado el rol de Secretaría Técnica de la Plataforma, acompañando todo el proceso, y blindando su desarrollo.

REFERENTE POLÍTICO

- La Plataforma ha incidido de forma significativa en el proceso de Formulación de la Ley de Víctimas y hoy ésta se convierte en el referente de articulación sobre el tema.

PROGRAMAS ESTRATÉGICOS

- Se han gestionado e implementado en Nariño diversos Programas que han permitido aterrizar todo el proceso descrito en más de 30 municipios del Departamento (Programa conjunto “Fortalecimiento de las Capacidades Locales para la Construcción de Paz en Nariño” del Fondo Español para los ODMs, Fondo de Justicia Transicional, Programa Soluciones Duraderas para Población Desplazada, Plan de Vida del Sector Montañoso de Samaniego, Plan de Acción del Comité Departamental de Acción Integral contra las Minas Antipersona, entre otros).

INSTRUMENTOS DE DINAMIZACIÓN, DESARROLLO DE CAPACIDADES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- Conformados y en funcionamiento los diversos espacios institucionales para la atención integral a víctimas: Comité Departamental, Mesas Municipales.

- Plataforma de Organizaciones Sociales, de Derechos Humanos y Víctimas, consolidada como espacio de encuentro, diálogo, concertación, participación ciudadana e incidencia en espacios institucionales.

PROGRAMAS ESTRATÉGICOS

Se ha desarrollado y fortalecido la capacidad institucional con el fortalecimiento de la Subsecretaría de Cultura a nivel Departamental, el Consejo Departamental de Cultura, así como el fortalecimiento de entidades mixtas de promoción de la cultura como el Fondo Mixto de Cultura de Nariño. También se han desarrollado estrategias y medios de comunicación (por ejemplo, el periódico Voces de Nariño, el portal Nariño Visible de seguimiento a la actividad de la bancada nariñense en el Congreso de la República) o el Programa de Radio Semanal La Región o la Red de Comunicadores Indígenas de Nariño.

4.1.2.3. Procesos territoriales

- Proceso Pacífico Nariñense

Durante el periodo 2008 – 2012 se ha consolidado en el Pacífico Nariñense una dinámica de articulación de actores, y planificación conjunta que busca dar respuesta a las grandes brechas de desigualdad que tiene el pacífico frente a otras regiones de Nariño y Colombia. El Pacífico Nariñense pasa a ser la principal región receptora de recursos de los diversos fondos regionales y nacionales asignados a Nariño (SGR, Contrato Plan) así como de Cooperación Internacional. Anteriormente, el Pacífico era una región abandonada por parte de las instituciones y de la cooperación.

INSTRUMENTOS DE DINAMIZACIÓN, DESARROLLO DE CAPACIDADES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Se han apoyado y fortalecido colectivos de comunicación en todo el departamento. También se dispone de un centro de producción de contenidos culturales en el Fondo Mixto de Cultura, que articula el conjunto de colectivos de comunicación. Desde estos procesos se ha dinamizado la dimensión de comunicación de los procesos de equidad de género, juventud, derechos humanos y otros mostrados en este capítulo.

ALIANZA

- Existe una fuerte alianza de actores para promover el desarrollo humano y la paz desde la voluntad de reducir las brechas de desigualdad del pacífico nariñense. Actores institucionales, con el liderazgo de la Gobernación y de la Alcaldía de Tumaco (periodo 2012 – 2015).

REFERENTES POLÍTICOS

- Se consolidó el Plan de Etnodesarrollo Nariño Pacífico, el cual se construye desde la actualización o formulación de los planes de vida y etnodesarrollo de las comunidades indígenas (Awá, Eperara Siapidara) y pueblos negros (Consejos Comunitarios, RECOMPAS, ASOCOETNAR).

ALIANZAS ENTRE ACTORES

INSTITUCIONALES

Gobernación de Nariño, Municipios del pacífico nariñense, Unidad de Gestión del Desarrollo Tumaco, Asompas, APC, DPS, entre otros.

SOCIALES, ÉTNICOS Y COMUNITARIOS

Entidades étnico-territoriales: Pueblo Awá (Unipa y Camawari), Eperara Siapidara (Aciesna), Comunidades negras (Recompas, Asocoetnar, Copdiconc), Agencia Desarrollo Local, ADEPAS, entre otros.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL

USAID, PNUD, AECID, ACCD, UNODC, OIM, AECID, ACDI, Programa Creciendo Juntos, Programa Ventana de Paz, Global Humanitaria, Plan Internacional, entre otros.

REFERENTES POLÍTICOS, LEGALES Y/O DE ALINEACIÓN

- Plan de Etnodesarrollo Nariño Pacífico.
- Planes de Vida de los Pueblos Awá y Eperara Siapidara.
- Planes de Etnodesarrollo de Asocoetnar, Recompas y Copdiconc.
- Plan de Desarrollo Rural Integral – PDRIN (Consejos comunitarios y veredas).
- Plan Integral de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial –PIDRET (Municipios).
- Programa de Desarrollo y Paz de Frontera
- Proceso Región Pacífico de Colombia.
- Plan de Salvaguarda del Pueblo Awá.
- Plan de Protección especial Comunidades Negras del Pacífico.

EJES DE TRABAJO ESTRATÉGICOS Y ARTICULADORES

- Planificación comunitaria del desarrollo a partir de la cualificación de los planes de vida y etnodesarrollo de las 6 entidades étnico-territoriales del pacífico nariñense.
- Seguridad y soberanía alimentaria y producción para la vida.
- Desarrollo económico y generación de Ingreso con inclusión y equidad social.
- Cadenas de valor: Cacao, Coco, Forestal, Pesca y Acuicultura, Turismo, Minería, Palma, Productos Promisorios.
- Cultura, etnicidad, población y territorio.
- Desarrollo de investigación, ciencia y tecnología.
- Medidas de prevención, protección y atención integral a pueblos étnico-territoriales y poblaciones en riesgo por conflicto armado y crisis humanitaria.

PROGRAMAS ESTRATÉGICOS

- Formulación del Plan de Desarrollo Rural Integral PDRIN para veredas y consejos comunitarios del pacífico nariñense y el Plan Integral de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial –PIDRET (Municipios).
- Impulso de los Planes de Salvaguardia del Pueblo Awá, Eperara Siapidara, de RECOMPAS y ASOCOETNAR.
- Gestión, diseño e implementación de grandes Programas de Cooperación Internacional como el Programa Conjunto Ventana de Paz o el Programa Creciendo Juntos.

INSTRUMENTOS DE DINAMIZACIÓN, DESARROLLO DE CAPACIDADES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- Impulsadas las Escuelas Integrales de Etnodesarrollo y Gobierno Propio de ASOCOETNAR (38 Consejos Comunitarios) y ACIESNA (Cabildos del Pueblo Eperara Siapidara).



Portada Plan de Etnodesarrollo Comunidades Negras - ASOCOETNAR.

- Implementación en todos los municipios del pacífico de las escuelas de liderazgo de mujeres, juvenil y de participación política, contando con la participación y graduación de más de 700 líderes y lideresas de la región.

- *Proceso Sector Montañoso Samaniego*

En el periodo 2010 – 2012 se ha impulsado un trabajo focalizado en el municipio de Samaniego, en particular en el sector rural y montañoso. El área está conformada por 6 corregimientos: El Decio, San Diego, Betania, Andalucía, La Montúfar y La Planada; que se subdividen en 25 veredas y sectores. La población aproximada es de 3.500 personas.

ALIANZA

- Existe una fuerte alianza de organizaciones locales que han focalizado el trabajo en la región. Son organizaciones Sociales fortalecidas y comunidades empoderadas, participando e incidiendo en la formulación de políticas públicas en los órdenes municipal, departamental y nacional; comprometidos y apropiados desde la gestión en el territorio de las políticas públicas de jóvenes, de mujeres, de víctimas, de DDHH.

ALIANZAS ENTRE ACTORES

INSTITUCIONALES

Gobernación de Nariño, Resguardo La Montaña, Resguardo El Sande, Resguardo Planadas Telembi, Defensoría del Pueblo, Universidad Cooperativa, Pastoral Social Ipiales.

SOCIALES, ÉTNICOS Y COMUNITARIOS

Plataforma de Organizaciones Sociales, de Víctimas y Defensa de los DDHH de Nariño; Comité de Derechos Humanos Sector Montañoso de Samaniego, Santa Cruz de Guachavez y La Llanada; CPDH - Comité Permanente por la Defensa de los DDHH; CNAI - Corporación Nuevo Arcoiris; FUNDESUMA, Autoridades del Pueblo de los Pastos, SEPASVI, FEMUCAN, UNIPA, JAC 25 veredas.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL

PNUD, ACNUR, AECID, ACCD

REFERENTES POLÍTICOS, LEGALES Y/O DE ALINEACIÓN

- Plan de Vida Comunidades Sector Montañoso de Samaniego.
- Política Pública Departamental de Adolescencia y Juventud
- Política Pública Departamental para la Equidad de las Mujeres Nariñenses desde su diversidad étnica, social, cultural en un territorio en construcción de paz.

EJES DE TRABAJO ESTRATÉGICOS Y ARTICULADORES

- Autonomía del territorio, organización social y comunitaria para la construcción de paz.
- Planificación comunitaria del desarrollo.
- Seguridad, soberanía alimentaria y producción para la vida.
- Medidas de prevención, protección y atención integral a población en riesgo por conflicto armado e históricamente excluidas y marginadas.
- Desarrollo económico y generación de ingreso con inclusión y equidad social.
- Promoción y difusión de los Derechos Humanos, de manera integral y con enfoque diferencial.



Baliles tradicionales de Nariño. Municipio de Cumbitara.

“En el territorio, en particular en Samaniego, hemos replicado en lo pequeño, con la gente, todas las agendas de paz de Nariño. Son 1200 familias en proceso de organización. Estamos impulsando agendas de paz desde las miradas y acciones de nuestras mujeres, nuestros jóvenes, nuestros productores y campesinos. Somos defensores de derechos humanos, tenemos apuestas de paz desde el desarrollo rural, la comunicación, la cultura, la identidad como campesinos e indígenas... Nos pensamos el desarrollo y la paz desde el territorio. No en abstracto. Como personas, líderes y organizaciones. La paz en lo concreto, en acciones y agendas de transformación y vida digna”. “Empezamos como un Comité de Impulso, hoy somos una plataforma. Nos estamos solo impulsando algo, lo estamos haciendo, estamos promoviendo agenda y acción de defensores de derechos humanos, de restitución de derechos, de protección, de defensa y promoción de los derechos humanos”.

Palabras líder comunitario Samaniego

REFERENTES POLÍTICOS

- Se ha construido participativamente el Plan de Vida de las comunidades del Sector Montañoso, “Paz con Justicia Social: Por la Permanencia en el Territorio y la Vida Digna.”

PROGRAMAS ESTRATÉGICOS

- Está en implementación una Estrategia de Trabajo Conjunto (ETC) de la Plataforma de Organizaciones Sociales, de Víctimas y Defensa de los DDHH de Nariño; con comunidades en medio del conflicto que busca atender a las 1200 familias del sector montañoso a través de ejercicios de formación y desarrollo de capacidades, medios de vida, proyectos productivos y agropecuarios (invernaderos, tienda comunitaria, producción y venta de compostaje, producción de arroz y caña, entre otros). Se

está beneficiando directamente a 150 familias e indirectamente a 850 personas.

INSTRUMENTOS DE DINAMIZACIÓN, DESARROLLO DE CAPACIDADES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- Escuela de formación integral formando más de 400 líderes (jóvenes, mujeres, defensores de derechos humanos, comunicadores.
 - Acompañamiento psicosocial a víctimas del conflicto armado.
 - Fortalecimiento institucional y comunitario de las expresiones organizativas del sector montañoso de Samaniego: Cabildo La Montaña, COOAGROMISASPI, Comité Central de Trabajo (25 Comités veredales y Juntas de Acción Comunal), Comité de DDHH, Grupos mujeres, jóvenes y comunicaciones fortalecidos.

4.1.3. Otros resultados significativos

El efecto multiplicador del trabajo en Nariño

Uno de los efectos más interesantes de todo el proceso de Nariño descrito en este documento ha sido el efecto multiplicador de toda la estrategia desarrollada. Este efecto se ha producido en diversos niveles y ha tomado diversas expresiones:

- Desarrollo y multiplicación de Alianzas

A partir de una alianza inicial entre la Gobernación de Nariño y la Cooperación Internacional para formular el Plan de Desarrollo Departamental 2008 – 2011, y de la fuerte dimensión participativa del proceso, se han consolidado una serie de alianzas alrededor de temas, territorios y poblaciones. Realidad que anteriormente se ha conceptualizado como “alianzas sociales transformadoras”.

Un hecho importante de esta realidad es que el trabajo conjunto y convergente de tantos actores alrededor de dinámicas de desarrollo territorial y construcción de paz permite a Nariño exponer con fuerza sus agendas de desarrollo, tanto hacia el nivel interno (coordinar y cooperar con actores locales – sociales, institucionales) como a nivel externo (coordinar y cooperar con actores nacionales –diversas expresiones del Gobierno Nacional e internacional –actores de cooperación internacional).

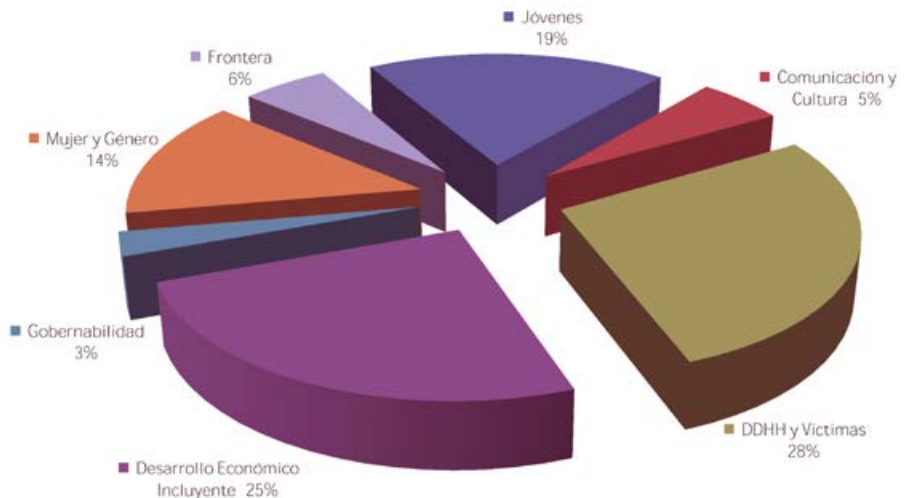
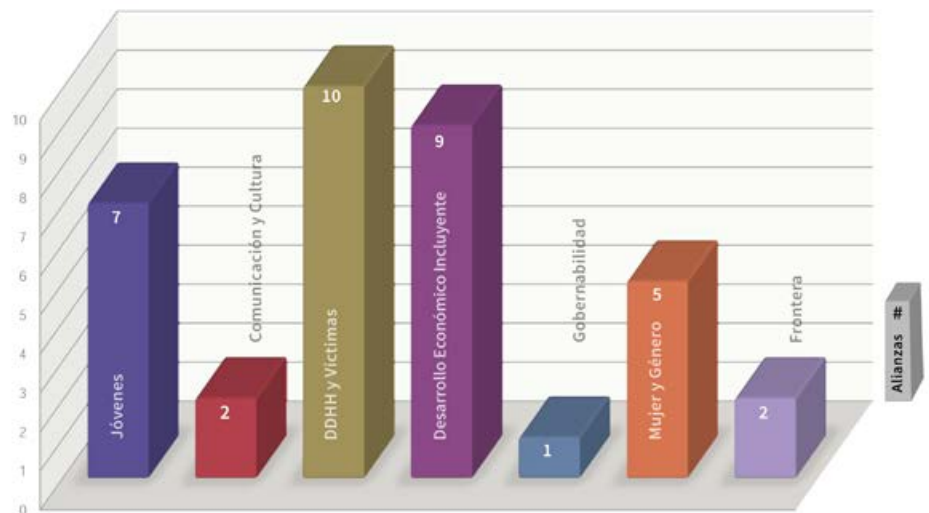
- Desarrollo y multiplicación de Referentes Políticos y agendas

En la misma lógica, el esfuerzo realizado, ha generado el desarrollo de agendas y políticas en Nariño que ordenan –a corto plazo– la inversión pública (sumando recursos de los diversos niveles de Gobierno, así

“ En la experiencia de Nariño y Pasto, ART-REDES implementó prácticas de fortalecimiento de actores sociales, entidades públicas e instancias de participación, que mostraron ser efectivas y altamente valoradas. Se desarrollaron diferentes modalidades de formación a actores sociales con una cobertura de casi 6,000 personas. Las modalidades fueron: Escuelas de Liderazgo para mujeres y jóvenes (4,350 personas), Diplomado en Formación Política (258 personas), Curso de Formación Política (42 personas) y Cátedras Ciudadanas (1,098 personas). Este proceso de formación ha tenido una alta apropiación por parte del territorio, llegando a gran parte de los 64 municipios a través de escuelas itinerantes y con experiencias de réplica por parte de organizaciones sociales y universidades que ya no han requerido el acompañamiento directo de ART-REDES. Todas estas personas capacitadas son a su vez multiplicadores que han alimentado el proceso de organización de los actores sociales y aumentado su capacidad para el debate público con el gobierno nacional, los gobiernos locales y la cooperación internacional. Incluso algunos de los participantes de estos espacios de formación han llegado a ocupar cargos de elección popular (alcaldía y concejo)”.

Evaluación Independiente del Programa ART Internacional. Caso de Estudio de Nariño

Gráfica 6: REDES - Alianzas por Temática



como de la cooperación internacional) y a medio y largo plazo orientan y priorizan las acciones claves para el desarrollo humano en la región.

Esta multiplicación se expresa claramente al ver cómo se ha establecido un diálogo entre los referentes políticos a corto plazo –planes de desarrollo, por ejemplo– con los referentes políticos a medio y largo plazo –políticas públicas, estrategias, planes de vida y etnodesarrollo. Por ejemplo, el Plan de Desarrollo Departamental 2012 – 2015 recoge entre sus prioridades de corto plazo, varios programas y proyectos definidos como estratégicos por los referentes políticos de medio y largo plazo construidos, aprobados durante el periodo 2008 – 2011.

- **Programas y proyectos estratégicos / recursos**

Vinculado a las alianzas y los referentes políticos, Nariño ha sido capaz también de impulsar el desarrollo programático de forma muy significativa. Se han multiplicado los programas y proyectos diseñados y formulados a disposición del territorio, los cuales buscan convertir en acciones de desarrollo lo expresado en las orientaciones estratégicas (políticas públicas, por ejemplo).

Durante el periodo 2008 – 2011 muchos de estos programas surgieron de la cooperación internacional, en apoyo a la implementación de las políticas y planes definidos en Nariño. En el periodo 2012 – 2015, estos programas, en su mayoría surgen del liderazgo local, y se van a financiar fundamentalmente con recursos propios (presupuesto, sistema general de regalías, otras transferencias del Estado, etc.). Lo importante es que existe una fuerte correlación entre lo definido en las políticas y referentes estratégicos construidos en los últimos años con los programas que se están formulando a ser financiados con recursos propios colombianos. Esta realidad nos permite afirmar lo expresado en esta sistematización: se están generando sinergias de desarrollo territorial y construcción de paz de carácter estratégico. Al mismo tiempo, la cooperación internacional puede cumplir el rol complementario que asume de apoyo a la voluntad y las capacidades nariñenses y colombianas.

Otro elemento importante es que estos programas y proyectos surgen hoy más de la demanda del territorio, que de las eventuales ofertas de cooperación. Desde el liderazgo local, desde las alianzas estratégicas, desde los referentes políticos y programáticos, la cooperación internacional se suma y complementa al territorio y sus actores y sus prioridades. Es posible afirmar que Nariño es un buen ejemplo de partenariado para la eficacia de los procesos de desarrollo, tal como demanda la Declaración de Busan de finales del 2011.

- **Instrumentos de dinamización e inclusión y espacios de participación y representación ciudadana**

“*In addition to territorial planning and decentralized cooperation management, ART processes and/or punctual support initiatives have contributed to strengthen other local government functions and capacities, including transparency and accountability in funds management, responsiveness to different constituencies, inclusion of minorities and vulnerable groups in planning documents, citizens information and participation, information and communication technology, local economic development as part of integrated strategic frameworks.*”

Evaluación Independiente del Programa ART Internacional. Caso de Estudio de Nariño

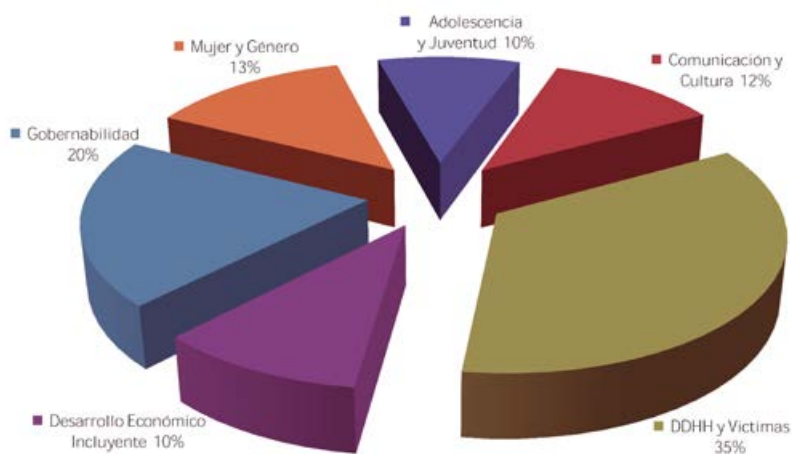
Por otro lado, el territorio dispone hoy de una amplia serie de espacios de representación y participación ciudadana, así como de desarrollo de capacidades y empoderamiento. Muchas de las dinámicas mostradas en este documento, son dinámicas que cuentan con alta legitimidad política y social porque cuentan con procesos fuertes de participación ciudadana. Más de 15.000 personas se han capacitado –con certificaciones a nivel de Diplomado por Universidades de prestigio, en la mayoría de los casos– a partir de escuelas de formación, liderazgo y empoderamiento ciudadano. Esta formación lleva a una participación cualificada en todo el proceso desde fuertes bases de liderazgo y empoderamiento.

- **Escuelas de liderazgo**¹³

- Escuela de Mujer y Equidad de Género.
- Escuela de Liderazgo Juvenil.
- Escuela de Formación Política para mujeres, jóvenes, y comunidades étnicas.
- Escuela de Derechos Propio del Pueblo Pasto.
- Escuela de Formación Integral de ASOCOETNAR (Consejos Comunitarios del Centro y Norte Pacífico Nariñense).
- Escuela de Gobierno Propio (ACIESNA – Cabildos del Pueblo Eperara Siapidara).
- Procesos de formación en Derechos Humanos de la Plataforma de Derechos Humanos, organizaciones Sociales y Víctimas.

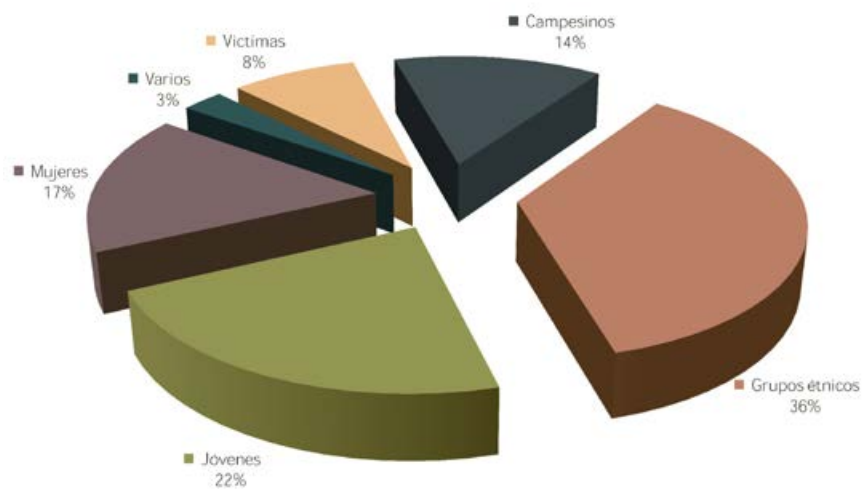
REDES - Participación OSC por Temática

Gráfica 7



REDES - Población Vulnerable

Gráfica 8



¹³ Estas escuelas han contado con el apoyo de PNUD a través de diversos programas en el marco de todo el trabajo descrito en este documento. Siempre se han impulsado en el marco de alianzas con actores locales como Gobernación, Universidades, actores sociales, étnicos y comunitarios.

En la misma lógica, muchas de estas personas están activamente vinculadas a los procesos. Desde su participación en diversos espacios de representación ciudadana como mesas municipales, subregionales o departamentales, o desde el fuerte liderazgo que juegan organizaciones sociales, étnicas y comunitarias que se han fortalecido durante el periodo 2008 – 2013.

- Multiplicación de recursos gestionados y alineación a prioridades regionales

“ En los cuatro años de mi gobierno, logramos 7 años de inversión para las prioridades de desarrollo y paz en Nariño, cuando nosotros sólo teníamos un presupuesto para 4 años. Estos 3 años de inversión los logramos al articular la cooperación internacional a nuestras prioridades, las cuales se definieron con la amplia participación de actores sociales, étnicos, comunitarios.”

Antonio Navarro Wolff, Gobernador de Nariño 2008 - 2011

El efecto multiplicador de la Estrategia mostrada en este documento se ha visto también reflejado en el monto de recursos gestionados y alineados a las prioridades de desarrollo y paz regionales. El Departamento de Nariño es un departamento pobre, con pocos recursos propios para inversión social y en otros temas claves del desarrollo y paz. Durante el periodo 2008 – 2011 su presupuesto destinado a libre inversión (es decir, no pre-asignado por directrices y leyes nacionales –como son los recursos del Sistema General de Participación) no superaba los 12 millones de US\$ por año. Desde esta lógica, la gestión y alineación de recursos de cooperación internacional se percibió como una necesidad y prioridad para el impulso de las agendas y propuestas de desarrollo territorial y paz. Mucho de lo descrito en este documento, responde también a la necesidad de gestionar y ordenar la cooperación internacional, que desde el 2005 estaba llegando al territorio como una respuesta solidaria a los grandes problemas de la región, especialmente agravados por la situación de crisis humanitaria y conflicto armado.

En términos numéricos, en el periodo 2008 – 2011 Nariño pasó a ser, junto a Antioquia, el principal receptor de cooperación internacional de Colombia.



Líder Proceso de Mujeres de Nariño. Día de la Mujer.

4.2 Resultados en el nivel nacional

“ La Experiencia en Nariño se ha constituido como referencia para el Sistema Nacional de Cooperación Internacional en Colombia y para la transferencia a la APC Colombia. Fue elegida como una de las diez buenas prácticas por el DNP para el taller de inducción de los nuevos Gobernadores y Alcaldes colombianos (2012-2015) y se ha iniciado su implementación en otras regiones donde opera el Programa ART-REDES”.

Evaluación Independiente
del Programa ART Internacional.
Caso de Estudio de Nariño

ART REDES EN SISTEMA NACIONAL DE COOPERACIÓN

En el nivel nacional también se han logrado resultados importantes, mostrando capacidad para escalar la experiencia de Nariño e incidir en este nivel de Gobierno.

Se ha logrado de dos maneras, una directa y otra indirecta. La primera es el proceso de institucionalización de la estrategia ART en el marco del Sistema Nacional de Cooperación Internacional impulsado por la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional –APC. En el 2013 por instrucciones del gobierno nacional se está fortaleciendo el Sistema Nacional a partir del ejemplo de Nariño. PNUD realiza la asistencia técnica en este proceso, incluyéndose diversos instrumentos y prácticas avanzadas en Nariño como ejemplo a nivel colombiano.

Cuadro 14: Institucionalización de Programa ART REDES en el marco del Sistema Nacional de Cooperación Internacional

Desde el 2011, el PNUD acompaña a la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional –APC– en el proceso de institucionalización y transferencia de la estrategia y las metodologías ART REDES en el marco del Sistema Nacional de Cooperación Internacional. Este esfuerzo conjunto se concreta a partir de los aprendizajes y lecciones que deja la experiencia de Nariño descrita en este documento. El ejemplo de Nariño se convierte en una muestra para el resto de departamentos y ciudades en Colombia. En particular en los últimos dos años se ha avanzado en la iniciativa de la siguiente manera:

- Desde la APC, con asistencia del PNUD se está transversalizando el enfoque ART REDES en el Sistema Nacional de Cooperación Internacional.
- Se ha presentado el modelo de Nariño a representantes de todos los Comités Departamentales de Cooperación Internacional y otros funcionarios públicos de diversas regiones de Colombia. La asistencia técnica la han hecho funcionarias y funcionarios de Nariño y de la Oficina Territorial del PNUD en esta región, así como funcionarios de APC y PNUD en el nivel nacional.

- Se ha diseñado un programa de desarrollo de capacidades focalizado a funcionarios de Gobernaciones y Alcaldías a través del cual se adquiere el conocimiento del Sistema Nacional de Cooperación Internacional, el Programa ART REDES así como elementos claves sobre la cooperación internacional. En este Programa (impulsado en una alianza con la Escuela Virtual del PNUD para Latinoamérica y el Caribe) han participado en dos cohortes más de 60 funcionarios encargados de la cooperación internacional en sus instituciones.

- Se está preparando un formulario de buenas prácticas de cooperación internacional, cooperación descentralizada y cooperación sur-sur a partir entre otras de la experiencias de Nariño recogida en este documento.

- Se está implementando en Colombia una comunidad de práctica sobre nuevas prácticas de cooperación y desarrollo humano en lo local a partir, entre otras, de la experiencia del PNUD y su Programa ART REDES. Esta comunidad de práctica se convierte en una estrategia de cooperación horizontal entre regiones y municipios de Colombia.

Este ejercicio de incidencia se ha logrado también desde el ejemplo y el valor que al trabajo realizado se le ha dado desde otras instituciones nacionales. Por ejemplo, el Departamento Nacional de Planeación identificó la experiencia de cooperación internacional de Nariño como una de las 10 buenas prácticas de desarrollo en Colombia. En este marco, la Gobernación de Nariño y la Oficina Territorial de PNUD presentaron la experiencia de Nariño durante el encuentro de Alcaldes-as y Gobernadores-as de Colombia, electos en octubre de 2011, organizado por el DNP para fortalecer los procesos de empalme entre administraciones salientes y entrantes tras el periodo electoral.

El segundo proceso ha sido el reconocimiento explícito a los enfoques territoriales de desarrollo y paz como claves para Colombia. Este reconocimiento se puede encontrar expresamente en el *Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera* firmado entre el Gobierno Colombiano y la Guerrilla de las FARC–EP que dio arranque al proceso de paz en curso firmado el 26 de agosto del 2012. En este acuerdo se incluyen los programas de desarrollo con enfoque territorial como uno de los elementos claves de la agenda de negociación (en el punto 1. Política de Desarrollo Agrario Integral). Si bien esta realidad no es atribuible solo a PNUD –otros actores en Colombia como el propio Gobierno y la sociedad civil colombiana (a través de los Programas de Desarrollo y Paz, la UE a través de los Laboratorios de Paz o la Cooperación Alemana, entre otros) han impulsado enfoques territoriales de desarrollo y paz– sí es cierto que en Nariño y desde PNUD se han venido impulsando estos enfoques de forma sistemática como estrategia de construcción de paz desde lo local.

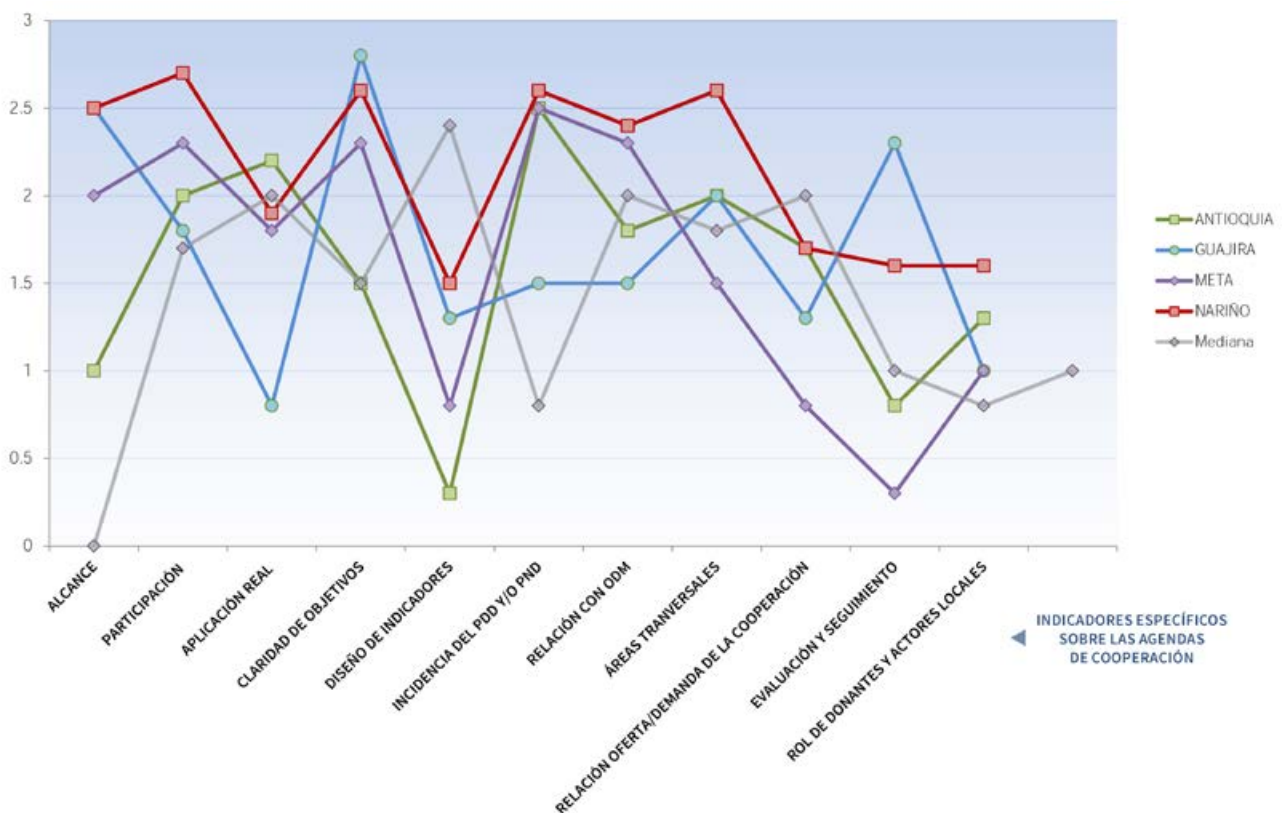
RESULTADOS EN EFICACIA DE LA AYUDA A NIVEL NACIONAL

Otro resultado interesante del proceso de Nariño, ha sido los importantes avances en la implementación de la agenda de eficacia de la ayuda en comparación con otros niveles subnacionales de Colombia. De acuerdo con la línea base sobre eficacia de la ayuda de la cooperación en el nivel territorial realizada por la organización CEPEI Nariño se ha posicionado junto a Antioquia en el 2012 como el departamento Colombiano en donde más se ha avanzado en la implementación de los principios de París de Eficacia de la Ayuda.

▣ Cuadro 15: Estado de Nariño frente a la línea base levantada por CEPEI sobre la Eficacia de la cooperación internacional a nivel territorial en Colombia

APROPIACIÓN

Gráfica 9



AGENDAS DE COOPERACIÓN EN EL DEPARTAMENTO

Valoración para la Línea Base: Avance **MEDIO**

Práctica y/o Existencia de una Agenda: **SI**

Nombre: **Estrategia Regional para la Cooperación Internacional**

Nariño 2008-2011 y la Estrategia de Cooperación Internacional del Municipio de Pasto – Actualmente se están actualizando ambas estrategias para el periodo 2012 – 2015 con el apoyo de PNUD a través de la ADEL Nariño)

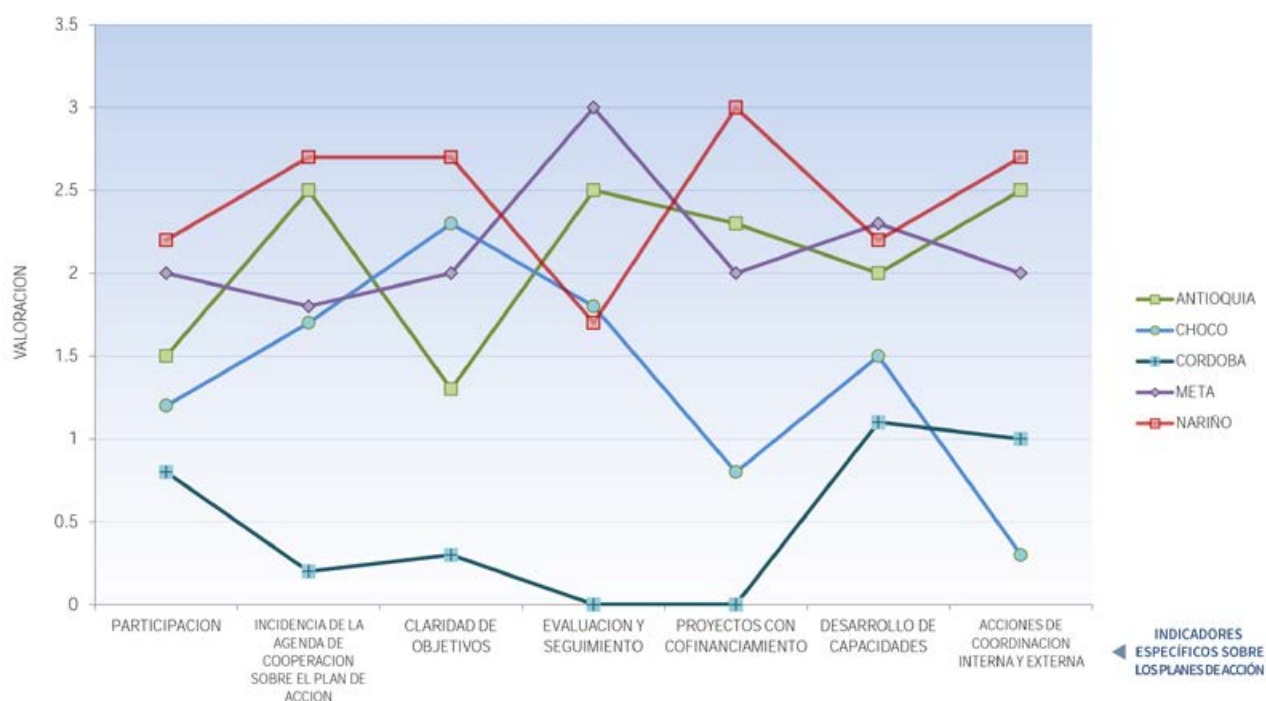
El Departamento ha logrado consolidar dos estrategias, por un lado la Estrategia Regional para la Cooperación Internacional Nariño 2008-2011 (ER) y por otra la Estrategia de Cooperación Internacional del Municipio de Pasto (EM), cuyos procesos de construcción se

dieron de manera simultánea. Este proceso se benefició de las dinámicas sociales participativas existentes en Nariño, las cuales han consolidado una cultura asociativa entre actores para el logro de metas específicas.

La construcción de la ER tomó en cuenta referentes locales, como los Planes de Vida y de Etnodesarrollo de comunidades campesinas, indígenas y afrocolombianas. También tuvo marcos nacionales como el PND 2006-2010 y la Estrategia de Cooperación Internacional de Colombia 2007-2010. Del contexto internacional, se consideraron los ODM y la Declaración de París. Lo esencial de ambas estrategias es el hecho que se han posicionado como parte de las políticas públicas, estrechamente relacionadas a los “instrumentos de alineación” que son los Planes de Desarrollo y los Programas de Políticas Públicas que generen a nivel nacional o departamental.

ALINEAMIENTO

Gráfica 10



PLANES DE ACCIÓN PARA IMPLEMENTAR LA AGENDA DE COOPERACIÓN EN EL DEPARTAMENTO

Valoración para la Línea Base: Avance **MEDIO**

Práctica y/o Existencia de un Plan: **SI**

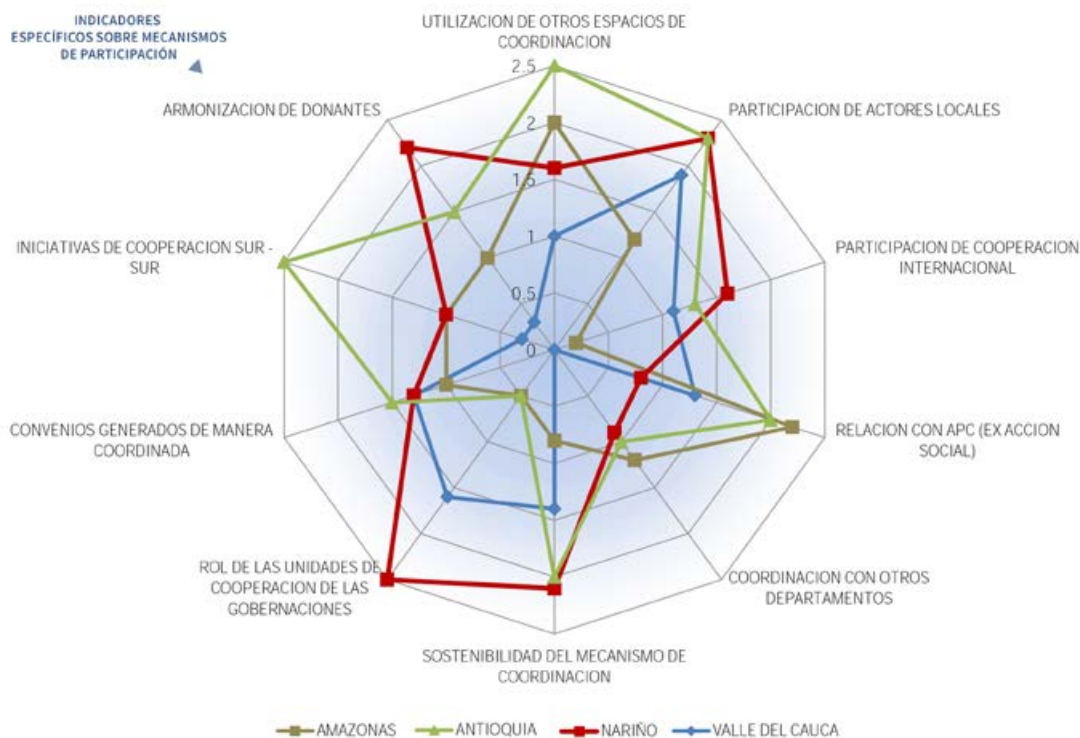
Nombre:

Hacia un Territorio Común-Agenda Regional para la Incidencia (AR)

La AR existente en el Departamento es el resultado de un ejercicio de sistematización de las acciones realizadas entorno a las Estrategias de Cooperación de Nariño y Pasto, y especialmente del PDD. Fue estructurada según los avances y operatividad que han tenido los distintos “procesos” o “mesas” en los últimos años. El trabajo fue efectuado

por un grupo técnico institucional que validó el mismo en los propios espacios temáticos existentes.

La iniciativa de consolidar esta AR surge de una Alianza, de la Sociedad Civil de Nariño (actualmente cuenta con más de 100 organizaciones) y la Cooperación Internacional, denominada “Nariño Decide”. Su objetivo es el de promover la transparencia durante los procesos electorales, a fin de incidir en las etapas de empalme político en el departamento y en la formulación participativa de los respectivos PDD.



ESPACIOS DE COORDINACIÓN DE ACTORES

Valoración para la Línea Base: Avance **MEDIO**

Práctica y/o Existencia de un CCD o similar: **SI**

Nombre:

Consejo Departamental de Planeación/Consejo Regional de Cooperación Internacional y Grupo de Trabajo de Cooperación Internacional

Al respecto, hay que valorar la conformación de redes temáticas, que permitirían una mejor representación en los distintos espacios de coordinación, como es el caso de la Red UREL-Capitulo Nariño, compuesta por universidades privadas, públicas y el SENA, que actualmente están en proceso de consolidar su propio Comité de Relaciones Internacionales.

Hay que resaltar que aunque existe una importante participación de actores en el GTC, muchos de ellos se someten con mayor vinculación a otros espacios de coordinación, como la Comisión Regional de Competitividad. Asimismo, participan tanto en los espacios de operación de los Procesos o de las Mesas, lo que incide en un potencial desgaste de estos mecanismos.

A nivel del GTC, la cooperación internacional no participa como miembro activo, soló en el marco de los Procesos y/o Mesas establecidos en la Agenda Regional. Al respecto, señalar que el PNUD ha sido un aliado estratégico permanente de todo este proceso, siendo el principal apoyo técnico y financiero que cuenta el Grupo de Trabajo de Cooperación Internacional. Se evidencia un cambio de conducta entre los donantes, ya que el debate al interior de cada espacio se enfoca en la política pública y no tanto en sus visiones sectoriales.

Adicionalmente al trabajo de enlace que tiene la APC con la Gobernación y la Alcaldía, se ha fortalecido por su activa participación en el Grupo de Trabajo de Cooperación Internacional, presencia que es altamente valorada por los actores locales. La articulación sobre el tema de fronteras, se realiza con el Ministerio de Relaciones Exteriores, lo que demanda de manera urgente una mayor coordinación entre APC y esta entidad, ya que los actores están recibiendo diferentes mensajes sobre el trabajo en cooperación fronteriza, o solo desde de dicho ministerio.

GESTIÓN PARA RESULTADOS

MECANISMO DE EVALUACIÓN O MONITOREO

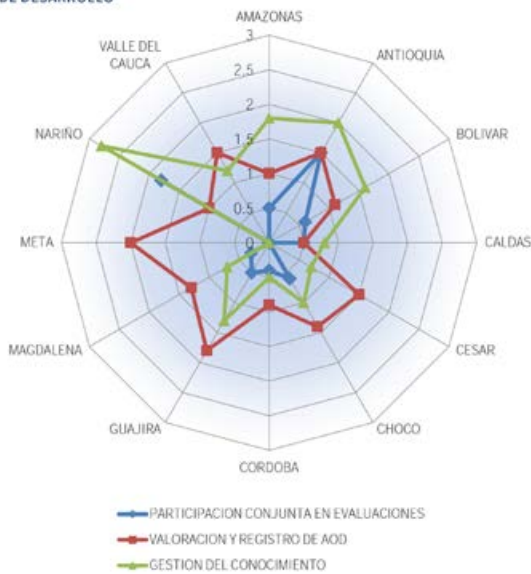
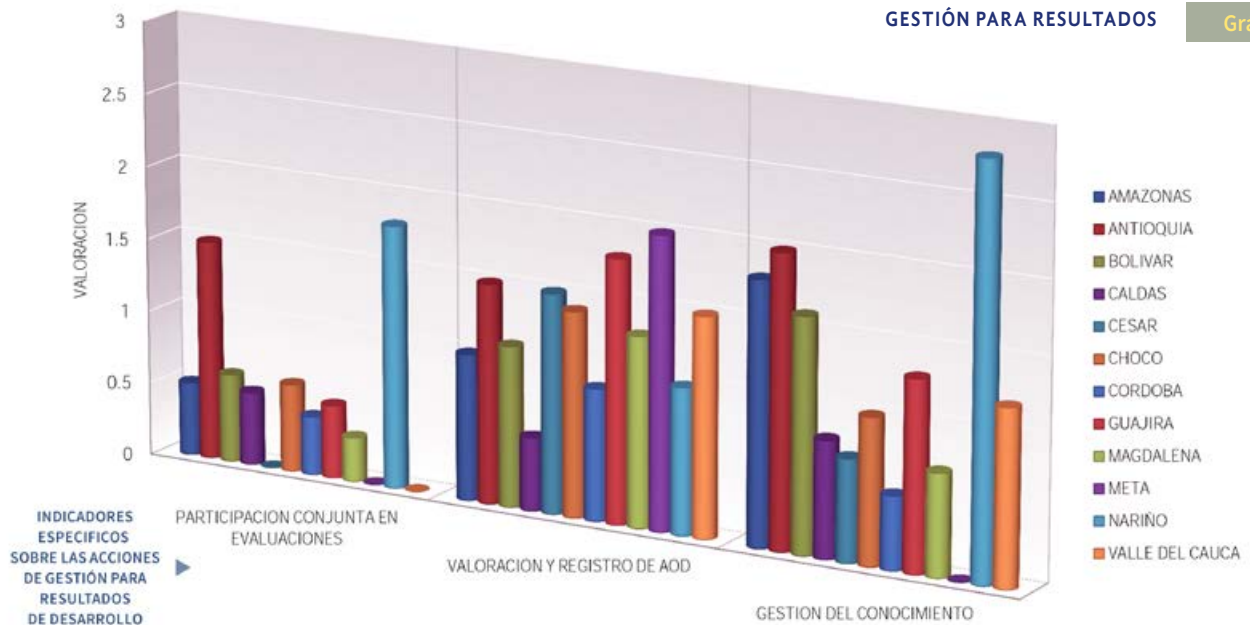
Valoración para la Línea Base: Avance **MEDIO**

Práctica y/o Existencia de un mecanismo de M&E: **NO**

Nombre: n/a

La posibilidad de tener una propia base de datos sobre las acciones de cooperación en el Departamento está en una etapa inicial, se requiere decisiones conjuntas que permitan centralizar toda la información con que cuenta cada actor involucrado, que en muchos casos es información no accesible.

Nariño en los últimos años ha consolidado una cultura de sistematización de sus prácticas y lecciones aprendidas con relación a la cooperación internacional. Inclusive se ha llegado a realizar ejercicios de validación de procesos implementados en el Departamento. En general, existe capital humano y técnico que ha consolidado dicha práctica.



MUTUA RENDICIÓN

MECANISMO DE DIFUSIÓN Y RETROALIMENTACIÓN

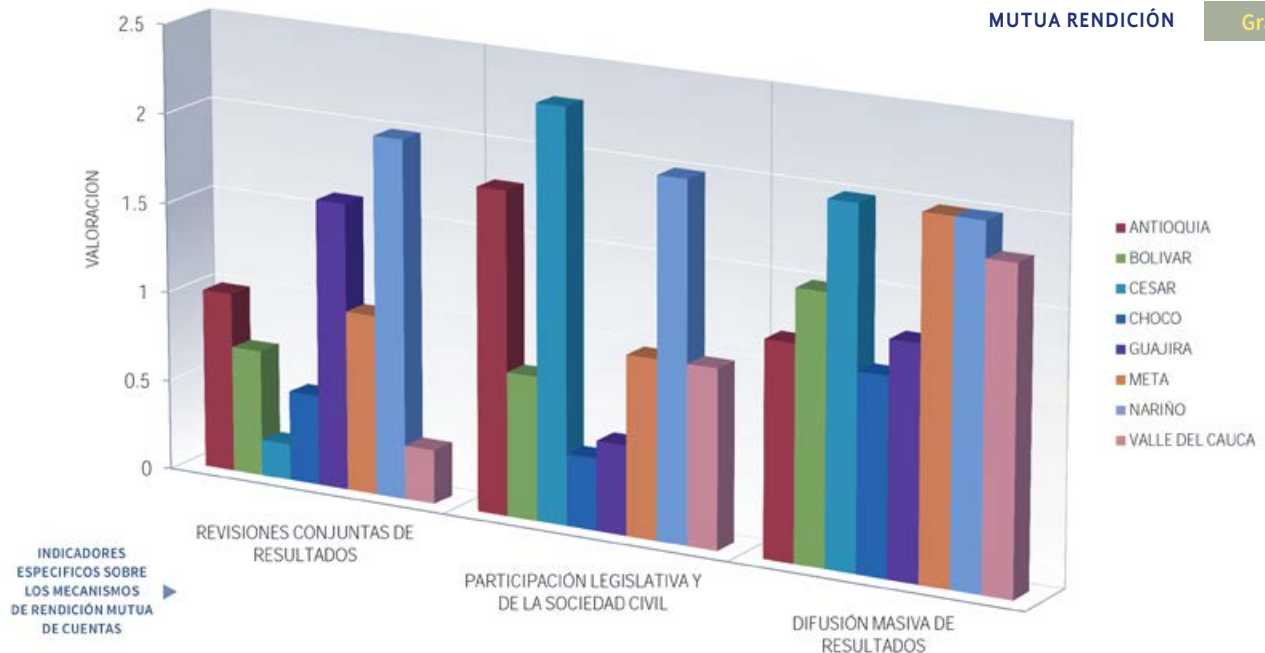
Valoración para la Línea Base: Avance **INCIPIENTE**

Práctica y/o Existencia de un mecanismo de Rendición Mutua: **NO**

Nombre: n/a

No existe una estrategia específica para hacer más inclusiva a la sociedad civil en el debate público sobre la cooperación internacional. Sin embargo, se han realizado variados ejercicios de sistematización, publicación, comunicación y socialización de distintas actividades y acciones realizadas en el Departamento, más con un ánimo de socialización que de retroalimentación por parte de colectivos distintos a los directamente involucrados.

MUTUA RENDICIÓN



Línea de Base sobre Eficacia de la Cooperación a nivel Territorial. CEPEI, APC, PNUD

Sus principales resultados son:

- La línea de base se realizó para 11 departamentos, en donde se identificó que existían procesos para fomentar la eficacia de la cooperación internacional en el nivel subnacional.
- Para cada uno de los 5 principios de la eficacia de la cooperación (apropiación, alineamiento, armonización, gestión por resultados y mutua rendición de cuentas) se analizaron / puntuaron diversos indicadores (ver Tabla 5). Para cada indicador se puede establecer un índice de avance, así como un índice general identificando la media aritmética de cada principio.
- Nariño es el departamento con un índice compuesto más avanzado, 2.02. Antioquia está en segundo lugar con un índice de 1.67. (Ver Tabla 4).
- Nariño es el territorio con mejores resultados en los principios de Apropiación, Alineamiento, Gestión por Resultados, y Mutua Rendición de Cuentas.
- Antioquia es el territorio con mejor índice en el principio de armonización (siendo Nariño el segundo).
- La línea de base muestra que Nariño es el departamento que más ha avanzado en una estrategia de eficacia de la cooperación internacional.

Tabla 4: Índice compuesto de Eficacia de la Cooperación

MEDIA ARITMÉTICA	NARIÑO	ANTIOQUIA	GUAJIRA	BOLÍVAR	MAGDALENA	CESAR	META	CALDAS	AMAZONAS	CHOCO	VALLE DEL CAUCA	CÓRDOBA
Índice (de mayor a menor)	\$2,02	\$1,67	\$1,39	\$1,38	\$1,26	\$1,22	\$1,15	\$1,12	\$1,09	\$1,07	\$0,92	\$0,68

Tabla 5: Principios de Eficacia de la Ayuda y sus indicadores

APROPIACIÓN												
Indicadores Específicos sobre las Agendas de Cooperación	AMAZONAS	ANTIOQUIA	BOLÍVAR	CALDAS	CESAR	CHOCO	CÓRDOBA	GUAJIRA	MAGDALENA	META	NARIÑO	VALLE DEL CAUCA
ALCANCE	1	1	1,6	2,1	1,7	1,5	1,3	2,5	2	2	2,5	
PARTICIPACIÓN	1,7	2	2,4	1,6	2,4	1,9	1,4	1,8	2,4	2,3	2,7	
APLICACIÓN REAL	1,5	2,2	1,6	1,3	1,5	1,5	0,9	0,8	1,5	1,8	1,9	
CLARIDAD DE OBJETIVOS	1,8	1,5	2,1	2,7	2,7	2,4	1,1	2,8	2,5	2,3	2,6	
DISEÑO DE INDICADORES	0,8	0,3	0,8	0,8	1	1,3	0,3	1,3	1,3	0,8	1,5	
INCIDENCIA DEL PDD Y/O PND	0,8	2,5	2,5	1,3	2	1,8	0,3	1,5	2,2	2,5	2,6	
RELACIÓN CON ODM	1,2	1,8	2,7	3	2	1,6	0,9	1,5	1,8	2,3	2,4	
ÁREAS TRANSVERSALES	1,2	2	1,9	2,2	2,8	1,3	1,3	2	2,4	1,5	2,6	
RELACIÓN OFERTA/ DEMANDA DE LA COOPERACIÓN	1,5	1,7	0,6	1,4	0,7	0,6	0,8	1,3	1	0,8	1,7	

APROPIACIÓN												
Indicadores Específicos sobre las Agendas de Cooperación	AMAZONAS	ANTIOQUIA	BOLÍVAR	CALDAS	CESAR	CHOCO	CÓRDOBA	GUAJIRA	MAGDALENA	META	NARIÑO	VALLE DEL CAUCA
EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	1,2	0,8	0,3	0,7	0,8	0,9	0,5	2,3	1,8	0,3	1,6	
ROL DE DONANTES Y ACTORES LOCALES	0,7	1,3	0,8	0,9	0	1,3	0,8	1	2,4	1	1,6	
Media Aritmética por departamento	1,22	1,55	1,57	1,64	1,60	1,46	0,87	1,71	1,94	1,60	2,15	0

ALINEAMIENTO												
Indicadores Específicos sobre los Planes de Acción	AMAZONAS	ANTIOQUIA	BOLÍVAR	CALDAS	CESAR	CHOCO	CÓRDOBA	GUAJIRA	MAGDALENA	META	NARIÑO	VALLE DEL CAUCA
PARTICIPACIÓN	0,7	1,5	2,5	2,6	1	1,2	0,8	2,8	2,7	2	2,2	1,5
INCIDENCIA DE LA AGENDA DE COOPERACIÓN SOBRE EL PLAN DE ACCIÓN	1,5	2,5	1,5	1,7	2,5	1,7	0,2	2,5	0,8	1,8	2,7	1,5
CLARIDAD DE OBJETIVOS	1,8	1,3	2,5	0,6	1,5	2,3	0,3	2	2,5	2	2,7	2,3
EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	1,5	2,5	0,5	0,4	1,5	1,8	0	2,5	1,4	3	1,7	1,5
PROYECTOS CON COFINANCIAMIENTO	1,3	2,3	1,8	1,1	1,7	0,8	0	2	2,3	2	3	2,3
DESARROLLO DE CAPACIDADES	1,8	2	2,5	1,4	1,7	1,5	1,1	1,5	2	2,3	2,2	2,6
ACCIONES DE COORDINACIÓN INTERNA Y EXTERNA	0,3	2,5	1,8	1,6	1	0,3	1	0	1,3	2	2,7	0
Media Aritmética por departamento	1,27	2,09	1,87	1,34	1,56	1,37	0,49	1,90	1,86	2,16	2,46	1,67

ARMONIZACIÓN												
Indicadores Específicos sobre Mecanismos de Participación	AMAZONAS	ANTIOQUIA	BOLÍVAR	CALDAS	CESAR	CHOCO	CÓRDOBA	GUAJIRA	MAGDALENA	META	NARIÑO	VALLE DEL CAUCA
UTILIZACIÓN DE OTROS ESPACIOS DE COORDINACIÓN	2	2,5	0,8	0,5	0,5	1,1	0,8	1,8	0		1,6	1
PARTICIPACIÓN DE ACTORES LOCALES	1,2	2,3	1,7	2,1	2	1,4	1,8	1,9	3		2,3	1,9
PARTICIPACIÓN DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL	0,2	1,3	1,3	0,7	0,2	1,4	0,3	0,4	1,3		1,6	1,1
RELACIÓN CON APC (EX ACCIÓN SOCIAL)	2,2	2	2,2	1,6	0,3	0,1	2,2	1,5	2,5		0,8	1,3
COORDINACIÓN CON OTROS DEPARTAMENTOS	1,2	1	1,1	1,5	0	0,9	1,3	0,4	0,3		0,9	0

ARMONIZACIÓN												
Indicadores Específicos sobre Mecanismos de Participación	AMAZONAS	ANTIOQUIA	BOLÍVAR	CALDAS	CESAR	CHOCO	CÓRDOBA	GUAJIRA	MAGDALENA	META	NARIÑO	VALLE DEL CAUCA
SOSTENIBILIDAD DEL MECANISMO DE COORDINACIÓN	0,8	2	1,2	1,1	2	1	0,9	1,6	1,5		2,1	1,4
ROL DE LAS UNIDADES DE COOPERACIÓN DE LAS GOBERNACIONES	0,5	0,5	2,1	1,5	0,7	0,8	1,2	0,8	1,5		2,5	1,6
CONVENIOS GENERADOS DE MANERA COORDINADA	1	1,5	1,4	1	0,5	0,8	0,2	1,3	1		1,3	1,3
INICIATIVAS DE COOPERACIÓN SUR-SUR	1	2,5	0,7	0,7	1	0	0,2	0,3	0,5		1	0,3
ARMONIZACIÓN DE DONANTES	1	1,5	1	0,6	0	1	0,3	0	0		2,2	0,3
Media Aritmética por departamento	1,11	1,71	1,35	1,13	0,72	0,85	0,92	1	1,16	0	1,63	1,02

GESTIÓN PARA RESULTADOS												
Indicadores Específicos sobre las acciones de Gestión para Resultados de Desarrollo	AMAZONAS	ANTIOQUIA	BOLÍVAR	CALDAS	CESAR	CHOCO	CÓRDOBA	GUAJIRA	MAGDALENA	META	NARIÑO	VALLE DEL CAUCA
PARTICIPACIÓN CONJUNTA EN EVALUACIONES	0,5	1,5	0,6	0,5	0	0,6	0,4	0,5	0,3	0	1,8	0
VALORACIÓN Y REGISTRO DE AOD	1	1,5	1,1	0,5	1,5	1,4	0,9	1,8	1,3	2	1	1,5
GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO	1,8	2	1,6	0,8	0,7	1	0,5	1,3	0,7	0	2,8	1,2
Media Aritmética por departamento	1,10	1,67	1,10	0,60	0,73	1,00	0,60	1,20	0,77	0,67	1,87	0,90

MUTUA RENDICIÓN												
Indicadores Específicos sobre los mecanismos de Rendición Mutua de Cuentas	AMAZONAS	ANTIOQUIA	BOLÍVAR	CALDAS	CESAR	CHOCO	CÓRDOBA	GUAJIRA	MAGDALENA	META	NARIÑO	VALLE DEL CAUCA
REVISIONES CONJUNTAS DE RESULTADOS	1	1	0,7	0,6	0,2	0,5	0,9	1,6	1	1	2	0,3
PARTICIPACIÓN LEGISLATIVA Y DE LA SOCIEDAD CIVIL	0,3	1,8	0,8	0,5	2,3	0,4	0,3	0,5	0,7	1	2	1
DIFUSIÓN MASIVA DE RESULTADOS	1	1,2	1,5	1,5	2	1,1	0,3	1,3	0	2	2	1,8
Media Aritmética por departamento	0,77	1,33	1,00	0,87	1,50	0,67	0,50	1,13	0,57	1,33	2,00	1,03

Síntesis Taller Sistematización. Eficacia de la cooperación en Nariño

En el marco de los debates y los principios de la eficacia de la ayuda, y a partir de la experiencia en Nariño, se plantean estas ideas como elementos claves del proceso. Las mismas pueden alimentar el debate internacional desde la premisa que es necesario construir desde lo local la eficacia del desarrollo.

- Si bien la eficacia de la ayuda es importante, es aún más importante impulsar la eficacia del desarrollo.
- La ayuda y la cooperación internacional es un aporte importante para el desarrollo y la paz en Nariño, y la recibimos con agradecimiento, pero somos conscientes que no debe desviar nuestra atención ni entorpecer nuestro liderazgo a la hora de respetar lo que somos y definir lo que queremos ser. La eficacia del desarrollo depende de los y las nariñenses como principales protagonistas.
- Los principios de eficacia de la ayuda, y su implementación en lo local, se convierten en inútiles si no existe un liderazgo claro y una orientación estratégica para el desarrollo definida por parte de los actores del territorio y sus instituciones desde lo local.
- Este liderazgo se facilita si se reconoce y se construye las apuestas de transformación social desde un buen conocimiento del territorio en el que vivimos, su diversidad y su pluralidad que en nuestro caso es campesina, indígena y afrocolombiana y donde queremos escuchar también las voces de las mujeres, los jóvenes y otros grupos poblacionales que conforman Nariño.
- También se facilita si se construyen las apuestas desde los activos y potenciales del territorio. En Nariño uno de los activos invaluable es que contamos con la voluntad de construir nuestro futuro reconociendo y valorando nuestro pasado ancestral sin renunciar a nuestros sueños de futuro (expresados en los planes de vida y etnodesarrollo de nuestras comunidades). Este esfuerzo ha tenido una dimensión muy participativa, construyendo conjuntamente las visiones de futuro, los principios y los enfoques, las orientaciones estratégicas, así como las rutas de transformación y cambio para el desarrollo humano y la construcción de paz.
- La eficacia del desarrollo en Nariño la impulsamos a través de apostar seriamente por nuevas prácticas de gobernabilidad democrática y buen gobierno. En particular nos sentimos orgullosos de algunas de estas prácticas que se han impulsado de forma regular en los últimos años tanto desde el liderazgo comunitario (mingas de trabajo cooperativo, de pensamiento, diseño comunitario de planes de vida y etnodesarrollo...) como institucional (cabildos de presupuestación participativa, ejercicios innovadores de transparencia en Colombia).
- Es decir, la eficacia del desarrollo y de la ayuda, depende fundamentalmente de una gestión eficaz y un fuerte liderazgo por parte nuestra como actores claves del desarrollo local, tanto a nivel institucional como desde los actores sociales y comunitarios.
- Del mismo modo creemos que la eficacia del desarrollo se logra si somos capaces de articular en el marco de procesos de cambio y

transformación social, –es decir, de desarrollo–, los referentes institucionales de planificación y alineación de actores a corto plazo (planes de desarrollo, estrategias de cooperación internacional) con los referentes de planificación a medio y largo plazo (programas territoriales, políticas públicas, planes decenales, agendas estratégicas o similar). En el mismo orden de ideas, creemos que estos referentes del corto, medio y largo plazo deben construirse en diálogo con los referentes de planificación prospectiva de nuestras comunidades y sus pueblos.

- Creemos que los actores de ayuda y cooperación internacional pueden asistir en este proceso, y en articular sus programas y proyectos a estos referentes de planificación de corto, medio y largo plazo, disponibles en el territorio.

Alianza local para el desarrollo y la construcción de paz

- En los últimos años, como se ha mostrado en este documento, se han sentado las bases de una alianza local para el desarrollo y la paz en Nariño, una región en construcción de paz.
- Esta alianza surge de una gran minga de pensamiento, que definió para el corto plazo y de forma muy participativa nuestros planes de desarrollo y una estrategia para la cooperación internacional. También hemos impulsado una serie de políticas públicas y programas territoriales que buscan incidir en la alineación de actores a medio y largo plazo. Estos referentes nos permitieron orientar y priorizar nuestros esfuerzos de desarrollo y nos han dado la posibilidad de construir participativamente agendas de desarrollo y paz territoriales, poblacionales y/o temáticas que se expresan en programas estratégicos para el desarrollo y la paz y políticas públicas orientadas a incidir y promover cambio a medio y largo plazo.
- Hoy en día, en este proceso, tenemos una serie de programas y proyectos estratégicos territoriales, temáticos y poblacionales que responden a lo priorizado en todo este esfuerzo. Estos programas se constituyen en propuestas para la articulación de actores y la alineación de cooperantes. Para Nariño y para Pasto es importante dejar claro que apreciamos los programas y proyectos de la cooperación internacional, pero que apreciamos aún más si éstos, se convierten en propuestas que suman en la implementación de nuestros programas estratégicos tanto a nivel territorial como a nivel poblacional y/o sectorial.
- En estos esfuerzos, contamos con la participación de actores del territorio: varias de sus instituciones, la sociedad civil, los pueblos étnicos de Nariño y el aporte de la cooperación internacional.
- La alianza y la articulación se ha realizado en función de agendas políticas territoriales, sobre las cuales hemos encontrado el complemento de la cooperación internacional.
- Creemos que la ayuda y la cooperación internacional es más eficaz cuando se alinea con los referentes políticos del territorio, así como con otras estrategias de desconcentración y descentralización del Estado.
- En esta lógica, la cooperación se pone al servicio del territorio, y nosotros como territorio nos ponemos al servicio del territorio (y no

Cuadro 16: Ideas fuerza alrededor del debate de eficacia de la ayuda en su implementación en Nariño (Continuación)

de la cooperación), de su desarrollo humano y de la construcción de paz. El gran aprendizaje de nuestro esfuerzo surge al haber aprendido a cooperar mejor localmente y regionalmente, incluyendo la participación de los actores internacionales que nos quieren acompañar en este esfuerzo.

- En términos generales todo el proceso ha buscado una doble legitimidad: la política, a través de la dinamización de procesos participativos, incluyentes y capaces de desarrollar capacidades locales durante el proceso; y la técnica, en donde el aporte de los cooperantes ha sido fundamental.
- Tenemos como reto, aunque existen avances en la región, ordenar y alinear la cooperación internacional, pero sobre todo, y mucho más importante ordenar la inversión de actores de otros niveles de gobierno (nacional, local). Al ser Colombia un país de renta media, sabemos que los recursos disponibles para transformar nuestra realidad deben proceder fundamentalmente de nuestro propio estado y desde nuestra propia región.
- La experiencia de Nariño nos muestra la posibilidad de que una

estrategia de eficacia del desarrollo con el aporte eficaz de actores de ayuda y cooperación internacional puede impulsar también estrategias de construcción de paz desde lo local.

- En este ámbito, somos conscientes de que es necesario atender de forma urgente e imperativa las necesidades humanitarias y de protección de nuestra población víctima afectada por el conflicto armado. Valoramos mucho el aporte de los actores de cooperación en este ámbito. Pero al mismo tiempo reclamamos la necesidad de que la cooperación y la ayuda no se centre solo en atender las consecuencias de la violencia, sino que también nos acompañe en el conjunto de propuestas que hemos construido para atender las causas de fondo y los elementos que dinamizan la conflictividad y en particular la violencia. Es importante que los actores de ayuda y cooperación internacional, mitiguen su resistencia a abordar las causas estructurales de la violencia y la pobreza.
- Pedimos que se nos acompañe en nuestra voluntad de establecer una mejor coordinación de lo humanitario con las agendas de desarrollo y las políticas construidas territorialmente.



4.3. Resultados a nivel interno PNUD y de coordinación del Sistema de Naciones Unidas en Colombia

Por otro lado, es necesario especificar una serie de resultados organizativos internos a PNUD y al Sistema de Naciones Unidas en Colombia. La experiencia en Nariño, impulsada desde la Oficina Territorial bajo el Programa ART REDES, ha incidido de forma importante en una serie de cambios institucionales dentro de PNUD que definen hoy el accionar territorial de PNUD en Colombia.

Hoy, de acuerdo con el Memorando del Representante Residente firmado el 20 junio 2012, se define con más claridad la Presencia Institucional del PNUD en los territorios y de facto se institucionaliza el enfoque territorial que complementa y enriquece el accionar programático de PNUD. En el Memorando se define con claridad la necesidad de que los territorios con presencia institucional de PNUD tengan una planeación estratégica de carácter territorial reflejo por un lado de la estrategia institucional de PNUD en diálogo con las agendas programáticas de los territorios. Del mismo modo se define una estructura matricial para la organización. En el Memorando se reconoce explícitamente la experiencia en Nariño como un ejemplo a seguir en otros territorios y a nivel nacional, se identifica el rol del / la Responsable Territorial con funciones y responsabilidad en la coordinación de la presencia de PNUD en estos territorios. En el Memorando se puede leer *“El Coordinador Territorial es el líder del equipo PNUD en los territorios. Es, en primera instancia, la cara de la organización ante contrapartes, aliados y actores, ya que identifica las necesidades y responde a las solicitudes de manera integral y en permanente coordinación con el equipo establecido en el territorio; siempre en constante*

“ART REDES ha influido en que la relación entre las diversas agencias del Sistema de NU haya evolucionado de un modo positivo en el último periodo, reduciéndose el solapamiento y aumentando la claridad entre las respectivas funciones y las posibles sinergias, contribuyendo a la transversalización de los temas de paz y reconciliación en el conjunto del sistema. Con aquellas agencias con las que se ha suscrito convenio o que trabajan en marcos como el IASC, la mejora ha sido evidente”.

Evaluación Externa Programa ART REDES. Informe Final.

comunicación con los Coordinadores de Área y Oficiales de Programa de la Sede en Bogotá, responsable de las diferentes iniciativas (....) el Coordinador Territorial crea sinergias y espacios de trabajo dirigidos a obtener resultados de una manera integral. Es responsable de elaborar una estrategia territorial con la participación de todas las áreas, teniendo presente que en aquellas catalogadas bajo conflicto es necesario formular un análisis de desarrollo con sensibilidad al conflicto –enfoque de *do not harm*, que puede orientar su ejecución.

Esta nueva estructura y responsabilidad define e institucionaliza dentro de PNUD una serie de prácticas que se venían impulsando en Nariño, bajo el liderazgo del Programa ART REDES. En particular se puede visualizar la importancia de que los territorios dispongan de una estrategia de trabajo que ponga en diálogo y convergencia las demandas del territorio con la propuesta estratégica y programática de PNUD. También reconoce la importancia de la articulación entre las diversas áreas de PNUD y los diversos programas de la organización para incrementar los resultados e impactos de desarrollo buscados. Hoy en día, por ejemplo, el PNUD dispone de 12 programas / proyectos en Nariño que están sumando esfuerzos para fortalecer las dinámicas y sinergias de desarrollo territorial y construcción de paz (por ejemplo apoyando y siendo parte de las alianzas sociales transformadoras de las que hemos hablado arriba). Estos programas no solo aspiran a lograr los resultados esperados, sino que alimentan y fortalecen procesos de desarrollo liderados por el territorio que superan el alcance de cualquier programa o proyecto individual.

Esta realidad se ha logrado también en el proceso de coordinación interagencial, en particular entre las diversas agencias y programas de Naciones Unidas con presencia en Nariño. Mucho de los aprendizajes, propuestas y herramientas presentadas en este documento han sido también importantes para fortalecer la coordinación entre los actores internacionales y de cooperación. Hoy, éstos, además de coordinarse entre ellos en el marco de dinámicas internas –como la reforma humanitaria a través de los Equipos Humanitarios Locales o la propia reforma de Naciones Unidas– también han encontrado un territorio que ofrece marcos estratégicos y propuestas de desarrollo, paz, derechos humanos y acción humanitaria que definen con claridad el marco de coordinación externa, una demanda clara de que la coordinación debe ser también con el territorio, sus propuestas, políticas, referentes y demandas.

4.4. Resultados en el nivel internacional

En el nivel internacional, por último, es posible identificar dos resultados concretos. En primer lugar, el posicionamiento y el reconocimiento que una región como Nariño y una ciudad capital como San Juan de Pasto han logrado a nivel internacional. Este reconocimiento se muestra en diversas arenas: el caso de Nariño ha sido expuesto en diversos foros internacionales en el marco del debate internacional sobre eficacia de la ayuda y la cooperación que llevo a la preparación de la Panel Internacional de Alto Nivel sobre Eficacia del Desarrollo celebrado en Busan a finales del 2011. Se realizaron presentaciones en diversos foros realizados en ciudades como Tanger, Dakar, Sevilla, Barcelona, Medellín, Quito, así como en el mismo Busan. Nariño se ha presentado como un caso a tener en cuenta con los procesos de eficacia de la ayuda, pero sobre todo como un ejemplo innovador de los mecanismos para fomentar y desarrollar la eficacia de las dinámicas de desarrollo, no solo desde un mayor compromiso y alineación de los actores internacionales, sino sobre todo desde un liderazgo local en los procesos de desarrollo humano y territorial y construcción de paz.

La experiencia también se ha presentado como caso de estudio en un Diálogo internacional sobre Infraestructuras de Paz organizado por uno de los centros internacionales más prestigiosos de investigación para la paz, la Fundación Berghof para la Transformación de Conflictos. El caso de estudio tiene como título *“From Peacebuilding and Human Development Coalitions to Peace Infrastructure in Colombia”*.¹⁴

14 Paladini Adell, Borja. 2012. *From Peacebuilding and Human Development Coalitions to Peace Infrastructure in Colombia*, in: Barbara Unger, Stina

También, algunas de las prácticas de Nariño, como el proceso de mujer y equidad de género, han tenido una difusión importante como ejemplo local presentado a nivel internacional. Se muestran dos ejemplos:

1. Presentación de la experiencia de Nariño como una buena práctica de avance para el logro de los ODMs. Esta práctica fue presentada por el Gobierno Colombiano a la Asamblea General de Naciones Unidas en el 2010, y también fue presentada por parte de PNUD como una experiencia significativa para definir el Marco de Aceleración de los ODMs (MAF, por su sigla en Inglés).¹⁵
2. Presentación de la experiencia de Nariño en la Revista *South South in Action*, publicada por PNUD y la organización de medios internacional *Media Global*. El texto tiene como título “*Advancing MDG 8 Through Subnational Strategies for Local and International Cooperation*”.¹⁶



Portada Documento de Aceleración de los ODMs en Nariño

Lundström, Katrin Planta and Beatrix Austin (eds.). *Peace Infrastructures – Assessing Concept and Practice*. Berghof Handbook Dialogue Series No. 10. Berlin: Berghof Foundation. www.berghof-handbook.net/documents/publications/dialogue10_paladini_adell_comm.pdf. Publicado 13-12-2012.

15 • **UNDP**, 2010. *Destrabando el progreso: Aceleración de los ODM en la recta final hacia 2015*. New York City: UNDP. www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/spanish/MAF_Spanish_Web.pdf

• **PNUD Colombia / Gobierno de Nariño**, 2010. Documento territorial de aceleración de los ODM: Departamento de Nariño, Colombia. Bogotá: PNUD Colombia. www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/MDG%20Acceleration%20Framework/MAF%20Reports/LAC/Colombia/NARINO_ES_www.pdf

16 <https://dl.dropboxusercontent.com/u/10451376/SouthSouthSummerFINAL.pdf>

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Participación ciudadana, cabildos, mingas de pensamiento y planes de vida y etnodesarrollo	34
Cuadro 2: La Iniciativa Global ART Internacional del PNUD	36
Cuadro 3: El Programa REDES del PNUD Colombia (Reconciliación y Desarrollo).....	37
Cuadro 4: Programa ART REDES del PNUD en Colombia.....	39
Cuadro 5: Elementos de incidencia que enriquecieron el Programa ART REDES en Nariño	46
Cuadro 6: Estudio de capacidades locales de paz en Nariño	48
Cuadro 7: Prioridades de los Planes de Desarrollo de Nariño 2008-2011 y 2012-2015.....	57
Cuadro 7: Continuación	58
Cuadro 8: Enfoques y contenidos de las Estrategias de Cooperación de Nariño y San Juan de Pasto, 2008-2013.	60
Cuadro 9: Hacia la conformación de Alianzas sociales transformadoras y plataformas e infraestructuras territoriales para el desarrollo humano y construcción social de paz	70
Cuadro 10: Nariño Decide. Alianza por la Calidad de la Democracia y la Transparencia Electoral .	73
Cuadro 11: Andar el Sur. Experiencias de Paz para Sentir, Pensar y Transformar Nariño	79
Cuadro 11: Continuación.....	80
Cuadro 12: Diálogo inclusivo, actores de paz para la construcción de paz en Nariño.....	81
Cuadro 13: La Agencia de Desarrollo Local de Nariño – ADEL	98
Cuadro 14: Institucionalización de Programa ART REDES en el marco del Sistema Nacional de Cooperación Internacional.....	109
Cuadro 15: Estado de Nariño frente a la línea base levantada por CEPEI sobre la Eficacia de la cooperación internacional a nivel territorial en Colombia	110
Cuadro 16: Ideas fuerza alrededor del debate de eficacia de la ayuda en su implementación en Nariño	117
Cuadro 16: Continuación.....	118

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Indicadores principales del Departamento de Nariño	23
Tabla 2: Situación y tendencias de los ODM* en el Departamento de Nariño	24
Tabla 3: Ejemplo piloto de evaluación de impacto cualitativo del programa ART (SFGDs)	87
Tabla 4: Índice compuesto de Eficacia de la Cooperación	114
Tabla 5: Principios de Eficacia de la Ayuda y sus indicadores	114



*Al servicio
de las personas
y las naciones*